Timothy E. Anna

España y la Independencia de América

TIMOTHY E. ANNA

ESPAÑA Y LA INDEPENDENCIA DE AMÉRICA

Traducción de
MERCEDES E ISMAEL PIZARRO

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
MÉXICO

Primera edición en inglés, 1983
Primera edición en español, 1986

Título original:
Spain and the Loss of America
© 1983, University of Nebraska Press, Lincoln
ISBN 0-8032-1014-0

D. R. © 1986, Fondo de Cultura Económica, S. A. de C. V.
Av. de la Universidad, 975; 03100 México, D. F.

ISBN 968-16-2233-2

Impreso en México

A mi hija ELIZABETH EUGENIA

PREFACIO

Entre 1810 y 1825, la Corona española perdió el dominio de uno de los más grandes y más ricos imperios de la historia del mundo. Se perdieron trece inmensos territorios: Argentina, Chile, Perú, Ecuador, Bolivia, Venezuela, Colombia, México, América Central, Paraguay, Uruguay, Santo Domingo y la Florida. Cuatro virreinatos gigantescos (Nueva España, Perú, Nueva Granada y Río de la Plata) dejaron de existir, junto con nueve grandes reinos o las llamadas presidencias y capitanías generales (Chile, Charcas, Quito, Venezuela, Santo Domingo, Guatemala, Yucatán, Nueva Galicia y las Provincias Internas). Más de dieciséis millones de personas, o sea más de la mitad de la población total del imperio, arrebataron con violencia el control político de sus respectivas patrias a la metrópoli europea, y se lanzaron a la gran aventura de su autodeterminación nacional. Dieciséis repúblicas distintas llegaron finalmente a existir en esas tierras españolas, sumándose a las dos repúblicas independientes, una inglesa y la otra francesa, que ya existían en el hemisferio, agregando así un peso enorme a uno de los cambios más significativos que ocurrieron en la historia: la creación de repúblicas liberales y el surgimiento en el Nuevo Mundo de un contrapeso al poder del Viejo Mundo. Hacia 1825 el mapa del mundo se había modificado en forma radical, y la Corona española poseía solamente tres de sus antiguas colonias de ultramar: las Filipinas, Cuba y Puerto Rico.

Ante un desastre tan enorme se tiene la tendencia a imaginar que en todos los momentos de vigilia los españoles de la época, desde el rey hasta el último de sus súbditos, debieron de haberse sentido dominados en sus pensamientos, en sus preocupaciones y en su trabajo, por el esfuerzo para resistir la destrucción de la gran herencia de su nación. Pero, en realidad, la nación española en su totalidad no se sentía preocupada por la pérdida de América, por las guerras de independencia de América, de igual manera que el mismo descubrimiento de este continente no fue en un principio el tema principal que atrajera la atención de todos los españoles. Así como en 1492 y en los años posteriores el "descubrimiento" y la colonización de América ocuparon un lugar secundario ante la conquista de Granada y la consolidación de un reino unido, en la década de 1810 la "pacificación" de América (que así se le llamaba) tomó igualmente un lugar secun-

dario ante las luchas internas de la península para sacudirse del yugo de Napoleón, el "Tirano de Europa", y ante la iniciación de una lucha entre el conservadurismo y el liberalismo que habría de desgarrar al Estado español durante muchas décadas por venir. España emprendió su propia "guerra de independencia" de 1808 a 1814, y luego su propia "revolución" de 1820 a 1823. Como resultado, a los ojos de los españoles que tomaban las decisiones políticas, las largas guerras de independencia en América eran "insurrecciones" o "rebeliones" de menores consecuencias directas que los acontecimientos que entonces vivían en su país. La actitud de España fue sólo parcialmente un resultado del etnocentrismo. Los acontecimientos de la década de 1810 en la península fueron en realidad de gran significado, puesto que la resistencia de España contra los franceses contribuyó a la derrota de los planes imperialistas de Napoleón, y creó una nueva forma "moderna" de hacer la guerra, restituyendo a España su propia dinastía y sus propios hijos. Mientras tanto, el comienzo de la revolución burguesa en España la encaminaría finalmente por la senda de la monarquía liberal constitucional. La transformación política del siglo XIX fue por lo menos tan importante para España como su unificación bajo una monarquía central en los siglos XV y XVI. Fundamentalmente, España nunca llegó a concebir una política coherente que pudiera enfrentarse al reto de la independencia de América.

Así pues, aunque el observador moderno pudiera sentirse en un principio un poco sorprendido por la incapacidad de España para llegar a una política coherente, para dejar las cosas dentro de su propio contexto, es esencial recordar que lo que para un español de América podría ser el más importante acontecimiento aislado en su historia nacional, para un español era, si no carente de significado, por lo menos no tan importante como algunos acontecimientos que los historiadores americanos en ocasiones pasaban por alto. Los reinos españoles de América realmente nunca fueron vistos por España como "iguales", a pesar de la declaración que hizo a ese efecto en 1810. España había creado un vasto imperio colonial, y todavía a fines del siglo XIX ese imperialismo afectaba, quizá inconscientemente, la manera de pensar de los españoles que tomaban las decisiones políticas. Cuando España se vio envuelta en una lucha de vida o muerte en contra de Napoleón, la península pensaba en las colonias como en una fuente de riqueza con la cual podría rescatar la metrópoli. Y cuando el Imperio desapareció, cuando todo estaba perdido, para muchos españoles eso era algo profundamente deplorable y hasta doloroso,

pero que tampoco era el fin del mundo. Con esto no pretendemos argumentar que la pérdida de América carecía de importancia para España. Sus consecuencias comerciales y económicas eran inmensas y España repentinamente se hundió hasta llegar a ocupar el segundo o tercer lugar entre las potencias de Europa. Pero sus efectos de mayor alcance, las consecuencias que podrían llamarse psicológicas, aún no se percibían porque, por una parte, todavía quedaban Cuba, Puerto Rico y Filipinas (y estas posesiones habrían de pesar aún más en el pensamiento de quienes tomaban las decisiones políticas durante las décadas siguientes), y porque, por otra parte, algunos españoles suponían que la independencia de América era tan sólo un "revés momentáneo", tal como describió un periódico la derrota de Ayacucho, y que los territorios de América regresarían agradecidos a España una vez que hubieran reconocido su incapacidad de actuar por sí solos. Unos cuantos españoles veían los problemas de América como una interferencia en la gran tarea de reformar y de modernizar España. Para España era indudablemente más fácil deshacerse de sus instituciones del siglo XVI y quitarse de encima el peso tan enorme de las numerosas colonias que tenía que administrar. Algunos hasta pensaban que la independencia de América era el resultado inevitable de que los hijos hubieran llegado a la edad madura y decidieran abandonar la casa paterna.

Inevitablemente, la personalidad de Fernando VII se cierne sobre todo esto. Es tal vez el soberano más difícil de evaluar en la historia de España. La más generalizada opinión acerca de él, adoptada por los historiadores y escritores, es en el sentido de que era un individuo ostentoso, de mirada hosca, maligno y paranoico. Ascendió al trono en 1808 al derrocar a su padre, Carlos IV, lo cual no había hecho ningún rey de la España unificada. Casi inmediatamente cayó ante la astucia de grado infinito superior de Napoleón. Durante seis largos años permaneció como cautivo en Francia y como símbolo en España. Fue "el deseado". Ningún monarca español ostentó nunca un título tan brillante, que tanto llenara los anhelos de su nación. En 1814 el símbolo regresó a gobernar, restableciendo una forma de gobierno que era en realidad la arrolladora decisión de su pueblo. Pero su reinado, que se inició con una gloria tan grande, vino a ser un desastre sin paralelo. Bajo el azote de la revolución y de la invasión extranjera, incapaz de engendrar un heredero varón con nada menos que cuatro esposas, en ocasiones humano y en otras maligno en su política, impotente aun para controlar las disputas internas de su propia familia, falleció en 1833, como un anciano, a la edad de

cuarenta y ocho años, después de un reinado que abarcó técnicamente veinticinco años y que fue efectivo durante diecinueve. A su muerte se desencadenaron las furias que hasta entonces se habían contenido; su hermano Carlos y su hija Isabel se convirtieron en los símbolos de los bandos contendientes, y España se arrojó a la primera de sus grandes guerras civiles modernas. Pero es digno de mencionarse el hecho de que Fernando alcanzó en realidad el triunfo contra sus enemigos, tanto locales como extranjeros. Durante una gran parte de su vida fue un victorioso, si bien sus victorias fueron quizá pírricas. Historiadores modernos como Luis Comellas y Miguel Artola consideran que su reinado fue uno de los más significativos en toda la historia de España. También vale la pena subrayar que la reputación histórica de Fernando, como la de otros grandes personajes, se modifica en el transcurso de las generaciones y con los cambios en la opinión pública de España.

Como una explicación de los motivos que me llevaron a realizar el presente estudio, no podría hacer nada mejor que citar los pensamientos de Juan Friede cuando expone los que lo impulsaron a escribir su obra titulada *La otra verdad, la independencia americana vista por los españoles.* Aunque se concentra exclusivamente en cuestiones que afectan a Colombia, Friede señala el importante aspecto de que casi toda la historiografía que existe acerca de la independencia de América gira alrededor de "la suma de acciones individuales, más que todo militares y políticas, de una generación que parece actuar en el vacío, sin la concurrencia de aquellas condiciones que la engendraron, apoyaron... y decidieron el éxito final".[1] Afirma que los historiadores que en sus estudios de la independencia americana acuden exclusivamente a fuentes americanas, llegan a tener una errónea opinión de España, y que por supuesto fue el debilitamiento generalizado de los viejos principios de la sociedad y del gobierno en la península lo que hizo posible la independencia de América. Hasta en el ambiente relativamente específico de las acciones militares, el lector habrá de descubrir que hubo un partido o grupo de españoles que se oponía de manera enérgica a los militares que ejercían influencia en el rey, durante los años de 1816 a 1819. Lo que es más importante, hubo consejeros que proponían que las rebeliones americanas se terminaran por medio de la negociación de un convenio, mismos que en ciertas ocasiones desempeñaban los más elevados cargos de poder en los consejos y ministerios de la península. Ante todo está el hecho de que España.

1 Juan Friede, *La otra verdad, la independencia americana vista por los españoles*, p. 9.

bajo el reinado de Fernando VII, era una nación que estaba empezando a despertar ante las transformaciones estructurales e institucionales de la época de la revolución. Si bien se ha dedicado algo de atención al antecedente español de la independencia americana en la época de las reformas de los Borbones, no se ha dado la misma atención a la política de la península en el mismo período de las guerras por la independencia americana. Además de la de Friede, las únicas obras que abordan la península como el otro lado de las guerras por la independencia de América, estudian más bien los efectos que producían las rebeliones en España que la política de ésta con respecto a las rebeliones.[2] Existen también algunas obras acerca del papel que desempeñaron Inglaterra, Francia, los Estados Unidos y Rusia en la independencia de América Latina. Sin embargo, lo que es sumamente extraño es que existan tan pocas obras que estudien el papel de España en estos acontecimientos.

España debe constituir el foco de nuestra atención puesto que, tal como nos lo recuerda Claudio Véliz, las más grandes transformaciones políticas en la historia de América Latina deben ser examinadas bajo la perspectiva de la tradición centralista, sin la cual carecerían de un sentido adecuado. Jorge Domínguez, en otra obra muy reciente, ha hecho hincapié en el grado en que la reacción ante la disensión por parte de los gobiernos reales de América, contribuyó a prevenir o a provocar las rebeliones, principio que obviamente puede aplicarse también a la metrópoli.[3] El imperio se tenía que desintegrar desde sus cimientos. ¿Cuáles fueron las decisiones políticas del rey y de sus consejeros, de las Cortes y de la Regencia, relacionadas con la insurrección americana? ¿Qué fue lo que motivó y modificó la política? ¿El rey y sus consejeros tuvieron alguna vez una información precisa acerca del estado de las rebeliones americanas? ¿Llegaron a entender sus causas e intentaron solucionarlas? A pesar de la abundante bibliografía que existe sobre la independencia de América Latina desde el punto de vista de los determinados países que se habían liberado, esas

2 Tales como Melchor Fernández Almagro, *La emancipación de América y su reflejo en la conciencia española;* Jaime Delgado, *La independencia de América en la prensa española* y *La independencia hispanoamericana;* Margaret L. Woodward, "Spanish Apathy and American Independence (1810-1843)", tesis para el doctorado en filosofía, Universidad de Chicago, 1964, y Luis Miguel Enciso Recio, *La opinión pública española y la independencia hispanoamericana, 1819-1820.* Una excepción a lo anterior es Enoch F. Resnick, "The Council of State and Spanish America, 1814-1820", tesis para el doctorado en filosofía, Universidad Americana, 1970, en la que detalla los debates del consejo durante la primera restauración.

3 Claudio Véliz, *The Centralist Tradition of Latin America;* Jorge I. Domínguez, *Insurrection or Loyalty: The Breakdown of the Spanish American Empire.*

preguntas relacionadas con el fondo del asunto requieren una atención mucho mayor. En toda la presente obra el enfoque se dirige a los más altos niveles de poder en España, al rey, a las Cortes, a los consejos, porque ellos constituían el fondo. Era en ese nivel en donde se encontraba en definitiva el poder de establecer y de modificar las políticas.

La concentración de poder en los más altos niveles en el Imperio nos lleva a darnos cuenta de que, a diferencia de las implicaciones de una gran parte de la historiografía, la verdadera falla del Imperio ocurrió después de 1814 y no antes. De 1808 a 1814, cuando el Estado se encontraba desarticulado por la conquista extranjera y por la guerra, el imperio de ultramar inició su lento pero masivo despertar. Se agitaba pero aún no se podía liberar. Con la excepción del de Río de la Plata, los gobiernos virreinales fueron capaces de sobreponerse o de contener las fuerzas rebeldes. Fue más bien después de la restauración del rey en 1814, cuando ocurrieron las auténticas fallas por parte de los peninsulares. Fue en el período transcurrido entre la primera restauración (1814-1820) y en el trienio constitucional (1820-1823), cuando el Estado ya estaba de nuevo constituido, es decir, cuando ya no carecía de un rey, se pudo examinar una solución política de la crisis de América. A esto se debe que, aun cuando parezca sorprendente, en este último período ocurrieron los verdaderos debates acerca de la política americana.

Habremos de descubrir que la política adoptada por los españoles con respecto a América tuvo sentido para ellos dentro del contexto de las limitaciones que prevalecían. Había limitaciones institucionales en cuanto a la forma en que tanto el régimen absolutista como el régimen constitucional tenían que operar. El régimen constitucional requería de una unidad de propósitos entre el rey (o la Regencia) y las Cortes, así como una unidad de propósitos entre los representantes americanos y los europeos, para llegar a una política americana viable, pero esa unidad generalmente estaba ausente. El régimen absolutista, por otra parte, aun cuando no se encontraba limitado por obstáculos formales para actuar, se sentía debilitado por la existencia de una camarilla, que con frecuencia establecía políticas sin el conocimiento de los ministros, por servilismo, por timidez ministerial y por la personalidad del propio Fernando VII. Por muy diversas razones, el régimen absolutista no era para nada un sistema de gobierno. Ambos regímenes estaban debilitados por la dispersión de las facultades de los consejeros de la política americana entre las diversas agencias o administraciones contendientes y por la resultante incapacidad de manejar los problemas de América de una manera específica y eficiente. Exis-

tían igualmente limitaciones de recursos determinadas por las guerras de España en Europa y por las guerras americanas, por la destrucción de la flota y por la simple carencia de fondos para reconstruir las embarcaciones y para proveer de hombres a los ejércitos. Sobre todo, había limitaciones humanas: en los ministros que no podían actuar por el temor de perder sus cargos, en los consejos que podían emitir opiniones pero que no podían establecer una política, en una camarilla que luchaba por conservar su lugar con adulación y sin que sus reacciones fueran inteligentes, y en un monarca que disponía de muy pocas opciones y de demasiados consejos contradictorios, que carecía de fuerza para tomar decisiones audaces y para quien la península misma ya constituía una responsabilidad demasiado grande. No faltaban las sugestiones imaginativas, pero generalmente había falta de consenso. Es posible explicar el fracaso de España. El presente estudio, en efecto, podría llevar el subtítulo de "Lecciones acerca de cómo se pierde un Imperio".

La imposibilidad de llegar a un consenso es, en realidad, el elemento que persiste a través de los tres grandes cambios de gobierno en España durante la época de la independencia americana. El régimen liberal de 1808 a 1814 no pudo haber sido más radicalmente distinto del absolutismo restaurado de 1814 a 1820. Y el régimen liberal restaurado de 1820 a 1823 era diferente de los otros dos, pues no era un duplicado exacto de la anterior época constitucional por cuanto que el Estado tenía ahora un rey a la cabeza y la Constitución se aplicaba, por primera vez, al pie de la letra. Pero en cada uno de estos sistemas, con tan profundas diferencias entre sí, había complejos impedimentos estructurales, producto de las limitaciones institucionales y humanas que prevalecían, que no solamente hacían imposible una continuidad en la política, sino incluso llegar a un consenso. Lo que atestiguamos es una vacilación constante: entre las promesas y las realizaciones bajo la Constitución, entre los moderados y los militaristas bajo el régimen absolutista. En estas circunstancias, una política universal aplicable a América, concebida lógicamente y aplicada en forma coherente, vino a ser una absoluta imposibilidad.

Por encima de la historia de las limitaciones institucionales, económicas y humanas de España, se puede también seguir el hilo coherente de lo que se podría llamar una disfunción sistemática. Esta es una explicación que, aunque haya sido advertida por numerosos historiadores que han estudiado la época de la independencia, es necesario hacer un esbozo de ella en su conjunto. Bajo el primer régimen constitucional, bajo el régimen de la primera restauración, bajo el segundo

régimen constitucional y bajo el segundo régimen de la restauración, dejaron de funcionar los mecanismos gubernamentales, las decisiones políticas, la transmisión de informaciones y la creación de un consenso en el Estado español. En cada uno de estos regímenes tan totalmente distintos, tropezándose uno con otro en brutal abandono, subsistía una abrumadora confusión de voces y una absoluta incapacidad para enfrentar la crisis de América. Los sistemas gubernamentales que superficialmente aparentan ser tan coherentes, desde el reformismo idealista de las Cortes hasta la tenaz reacción de Fernando VII, se caracterizaron por sus frecuentes fallas institucionales.

Puesto que la caída de los vastos imperios lleva en sí una cierta pátina de romanticismo, cabe hacer una advertencia. La nostalgia no tiene un lugar en la historia de la pérdida de un imperio por parte de España; los hechos no lo justifican. Pero para España tampoco es esta una historia trágica, ya que el colapso del centro liberó las fuerzas, hasta entonces contenidas, de una veintena de antiguas colonias que ahora quedaban en libertad de hacer excepcionales contribuciones al mundo. "Hay mil cachorros sueltos del León español", fue como expresó Rubén Darío [*Cantos de vida y esperanza*] la relación entre la madre España y sus hijos liberados. Este siempre ha sido, y además justificadamente, un hecho que enorgullece a España y le da nuevas esperanzas.

CRONOLOGÍA (1808-1825)

Año	*Fecha*	*España*	*América*
1808	17-19 de marzo.	Levantamiento de Aranjuez contra Godoy, abdicación de Carlos IV.	
	23 de marzo.	Toma de Madrid por las fuerzas francesas.	
	2 de mayo.	Levantamiento de Madrid.	
	5-8 de mayo.	Abdicaciones en Bayona.	
	25 de mayo.	Surge la Junta de Oviedo, seguida por otras.	
	6 de junio.	José, rey de España.	
	19-20 de julio.	Batalla de Bailén, entrada de José en Madrid.	Derrocamiento de Iturrigaray en México (16 de septiembre).
	25 de septiembre.	Iniciación de la Junta Central en Aranjuez.	
	4 de diciembre.	Rendición de Madrid ante Napoleón, la Junta Central huye a Sevilla.	

Año	*Fecha*	*España*	*América*
1809	9 de enero.	Tratado de alianza entre España e Inglaterra.	Fallido intento de derrocamiento de Liniers en Buenos Aires (1 de enero).
			La Junta Central declara que las tierras de América no son colonias (enero).
	20 de febrero.	Rendición de Zaragoza.	Designación de Cisneros como virrey de Buenos Aires (marzo).
			Formación de una Junta en La Paz (16 de julio).
	27-28 de julio.	Batalla de Talavera.	Formación de una Junta en Quito (9 de agosto).
			Formación de una Junta en Colombia (10 de agosto).
	19 de noviembre.	Batalla de Ocaña.	
	9 de diciembre.	Rendición de Gerona.	
1810	Enero.	Colapso de la Junta Central.	
	Febrero.	Creación de la Regencia en Cádiz.	Revolución de Caracas (19 de abril).

Año	*Fecha*	*España*	*América*
1810			Revolución de Buenos Aires (22 de mayo).
			Revolución de Bogotá (20 de julio).
			Grito de Dolores de Hidalgo en México (16 de septiembre).
			Revolución en Santiago, Chile (18 de septiembre).
	24 de septiembre.	Apertura de las Cortes de Cádiz.	
	15 de octubre.	Las Cortes decretan la igualdad de los americanos.	
	10 de noviembre.	Decreto de libertad de prensa.	
	16 de diciembre.	Los representantes americanos formulan once peticiones a las Cortes.	
1811	13 de marzo.	Abolición de los tributos por las Cortes.	
	Mayo.	Los ingleses proponen una mediación en América.	

Año	*Fecha*	*España*	*América*
1811			Colombia declara su independencia (5 de julio).
			Captura de Hidalgo (30 de julio).
	1 de agosto.	Los representantes americanos proponen las juntas provinciales de América.	
	6 de agosto.	Abolición por las Cortes de los privilegios jurisdiccionales.	
	17 de agosto.	Decreto de abolición de la prueba de pureza de sangre para ingresar en el ejército.	Junta de Congresos en Caracas, Santiago, etc.
1812	19 de marzo.	Aprobación de la Constitución por las Cortes y la Regencia.	
			Insurrección de Morelos en México.
	16 de julio.	Las Cortes rechazan las bases de los ingleses para la mediación.	
			El ejército realista de Monteverde derrota a Miranda en Venezuela.

Año	*Fecha*	*España*	*América*
1812.	22-23 de julio.	Wellington triunfa en Salamanca y José abandona Madrid.	
1813	18 de febrero.	Las Cortes limitan a las comunidades religiosas.	
	22 de febrero.	Las Cortes suprimen la Inquisición.	
	19 de mayo.	El Consejo de Estado apremia para la mediación de los ingleses.	
	21 de junio.	Batalla de Vitoria.	El Congreso de Chilpancingo proclama la independencia de México (6 de noviembre).
	10-11 de diciembre.	Tratado de Valencay, liberación de Fernando VII.	
1814	15 de enero.	Las Cortes reanudan sus sesiones en Madrid.	
	22 de marzo.	Fernando VII vuelve a España.	
	12 de abril.	Presentación ante el rey del Manifiesto de los Persas.	
	4 de mayo.	Real decreto de abolición de la	

Año	*Fecha*	*España*	*América*
1814		Constitución, encarcelamiento de los diputados.	
	13 de mayo.	Fernando VII entra a Madrid.	
	27 de mayo-2 de octubre.	Restablecimiento por real decreto de las instituciones a la situación de 1808.	Levantamiento en Cuzco de Pumacahua (2 de agosto).
	2 de julio.	Restauración del Consejo de Indias.	
			Osorio pacifica Chile (octubre).
1815	10 de enero.	El rey restablece los tributos.	
	17 de febrero.	Salida de la expedición de Morillo.	
			Expedición de Morillo en Venezuela y Nueva Granada.
	15 de abril.	Supresión de la prensa con excepción de la *Gaceta de Madrid.*	
	14 de mayo.	España reinicia el asunto de la mediación de los ingleses.	
			Captura de Morelos en México (5 de noviembre).

Año	*Fecha*	*España*	*América*
1816	30 de enero.	Encíclica papal *Etsi longissimo.*	
			Invasión portuguesa a la Banda Oriental (junio).
			El Congreso de Tucumán declara la independencia de Argentina (9 de julio).
	17 de octubre.	España solicita la mediación de los Aliados en la Banda Oriental.	
	30 de octubre.	José Pizarro, ministro de Estado.	
1817	Febrero.	Junta de Pacificación y apoyo de Pizarro al libre comercio.	
			Bolívar inicia la recuperación de Nueva Granada y Venezuela.
	1 de junio.	Plan de financiamiento de Garay.	
	10 de junio.	España se adhiere a la convención de Viena.	El ejército de los Andes de San Martín entra a Chile, O'Higgins jefe supremo de Chile.

Año	*Fecha*	*España*	*América*
1817	29 de noviembre.	El rey pone en manos de Pizarro la pacificación de América.	
1818			Batalla de Maipú (5 de abril).
	9 de junio.	Plan de pacificación de Pizarro.	
	14 de agosto.	La Junta de Pacificación se disuelve.	
	15 de septiembre.	Caída de Pizarro.	Contrato para el ingreso de mercancías inglesas a Lima (noviembre).
	26 de diciembre.	Muerte de la reina María Isabel.	
1819	22 de febrero.	España cede la Florida a los Estados Unidos.	El Congreso de la Angostura constituye la Gran Colombia.
	Septiembre.	La expedición a Buenos Aires casi lista.	Bolívar triunfa en Boyacá (7 de agosto).
1820	1 de enero.	Rebelión de Riego.	
	6-9 de marzo.	Fernando VII promete convocar a Cortes, jura de la Constitución, creación de la Junta Provisional.	

Año	*Fecha*	*España*	*América*
1820	11 de abril.	España anuncia que enviará representantes a América.	
	19-29 de abril.	Decreto del rey de abolición del Antiguo Régimen.	
	9 de julio.	Apertura de las Cortes.	
	Septiembre.	Decretos radicales relacionados con el clero y los fueros.	La expedición de San Martín llega a Perú (10 de septiembre).
	9-21 de noviembre.	Frustrado esfuerzo de Fernando VII con miras a la restauración de sus derechos y la designación de funcionarios políticos.	
			Morillo abandona Venezuela (diciembre).
1821			Derrocamiento del virrey Pezuela en Perú (29 de enero).
			Plan de Iguala de Iturbide (24 de febrero).
	25 de junio.	Los representantes de las Cortes de	Triunfo de Bolívar en Carabobo (24 de junio).

Año	*Fecha*	*España*	*América*
		América proponen un imperio federativo.	Derrocamiento del virrey Apodaca en México (5 de julio).
			San Martín entra a Lima (12 de julio).
			O'Donojú reconoce la independencia de México (24 de agosto).
			Entrada de Iturbide en la ciudad de México (27 de septiembre).
			La América Central declara su independencia (septiembre).
	7 de noviembre.	El Consejo de Estado pugna por el libre comercio y por la suspensión de los decretos radicales.	Santo Domingo declara su independencia (1 de diciembre).
1822	17 de enero.	El Ministerio pugna por el libre comercio, la suspensión de los decretos radicales y por un armisticio de dos años.	

Año	*Fecha*	*España*	*América*
	13 de febrero.	Las Cortes rechazan las propuestas del Ministerio y deciden enviar nuevos representantes.	Monroe propone el reconocimiento de las nuevas naciones americanas (8 de marzo).
			Victoria de Sucre en Pichincha (24 de mayo). Independencia de Ecuador.
	1-7 de julio.	Levantamiento de la Guardia Real contra el gobierno liberal.	
	15 de agosto.	Instalación de la Regencia en Urgel.	
	Octubre-diciembre.	Congreso de Verona.	
1823	7 de abril a 1 de octubre.	Intervención del ejército francés.	Derrocamiento de Iturbide en México (abril).
			Guatemala se separa de México (1 de julio).
	1 de octubre.	Fernando abandona Cádiz.	
	7 de noviembre.	Ejecución de Riego en Madrid.	Doctrina Monroe (2 de diciembre).

Año	*Fecha*	*España*	*América*
1824	26 de enero.	Fernando VII retira a los comisionados americanos.	
	30 de enero.	Canning anuncia la intención de la Gran Bretaña de reconocer los Estados americanos.	
		Purgas políticas en España.	
	3 de diciembre.	La Gran Bretaña inicia el reconocimiento.	Batalla de Ayacucho (9 de diciembre).
1825			Derrota de Olañeta, independencia de Bolivia (abril).

I. ESTRUCTURAS IMPERIALES Y PLEITOS REALES

Es posible que el hecho más importante relacionado con la caída del Imperio español sea que ésta no ocurrió cuando lógicamente debería haber ocurrido, ya que ese hecho pone muy en claro que la independencia de América no era inevitable. La América española debió haberse independizado en 1808, o a más tardar en 1814. La conquista de España por los franceses en 1808 y el desplome del gobierno significaba que el vasto Imperio carecía totalmente de un gobernante. El poder imperial había quedado devastado y paralizado. Y sin embargo, en ese momento en que se presentaba una magnífica oportunidad, las colonias, aunque en algunas hubo cierta agitación, no la aprovecharon para alcanzar su independencia. La explicación de lo anterior se encuentra, por supuesto, en que eran muy numerosos los americanos, tanto los criollos como los mestizos y hasta los indígenas, que habían permanecido leales a las tradiciones y a los símbolos de la Madre Patria, y que no permitieron que alcanzaran el éxito los que en un número tan reducido aspiraban a la separación de España. Los ejércitos que derrotaron a Hidalgo y a Morelos en México y a Bolívar y a Miranda en la Nueva Granada, los que hicieron retroceder a Belgrano en el Alto Perú, y los que aplastaron el incipiente régimen rebelde en Quito, estaban formados en su mayoría por criollos, mestizos, mulatos e indígenas, si bien con frecuencia iban al mando de españoles peninsulares. Los mitos y las lealtades que se entretejían para formar la unidad del imperio no desaparecieron automáticamente en 1808.

El concepto que los españoles tenían del Imperio constaba de dos partes, la filosófica y la práctica. Ambas eran igualmente reales, y se mezclaban, a veces inextricablemente, para formar un conjunto de ideas que constituían una característica, un panorama de la sociedad y de la política, que estaba dotado de gran coherencia y fuerza. En el nivel filosófico, el imperio estaba formado por una numerosa familia de pueblos sujetos a la autoridad del padre y señor, el rey. En el nivel práctico, en la época de los Borbones, el imperio era también un conglomerado de colonias cuyas riquezas en la minería y en el comercio tenían como destino la glorificación y el engrandecimiento de España. Esos dos aspectos, que se expresaban de una manera tan sencilla, eran en realidad contradictorios, pero coexistieron mientras no llegó el momento en que los americanos reconocieran sus contradic-

ciones. Cuando las Cortes españolas se dedicaron a redactar la primera constitución de la monarquía, las contradicciones surgieron en toda su aplastante realidad y fue imposible conciliarlas.

Recientes investigaciones han aclarado en grado muy considerable la filosofía política del Imperio colonial español.[1] En muy diversas ocasiones en el período transcurrido con posterioridad a 1808 cuando las lealtades coloniales hacia España se reafirmaban aun frente a los más generalizados ataques que la Madre Patria dirigía contra el residuo de buena voluntad que tenían los súbditos de la colonia. A un alto grado, en verdad, el Imperio español era ante todo una idea, más que cualquiera otra cosa. Históricamente se veía a España, sobre todo por los conservadores latinoamericanos, como algo mucho más grande que una simple Conquistadora: España era la Fundadora. En ese incomparable siglo XVI del descubrimiento y conquista de América, España había creado una civilización. Era una civilización que abarcaba los preceptos morales, éticos, religiosos, intelectuales y políticos de los que le eran adictos. Este concepto, evidentemente, pasaba por alto en su mayor parte las diversas culturas y civilizaciones de las poblaciones indígenas adelantadas que habían sido absorbidas en México, en América Central y en los Andes. Para las poblaciones criollas y peninsulares que gobernaban en América y que establecieron sus normas culturales, España era la Madre.

La lealtad cultural hacia la Madre Patria se incrementó durante siglos por la inmigración transoceánica, por el sistema educativo de la *élite* y por las enseñanzas de la Iglesia, y tuvo como resultado la creación del poderoso concepto, aun entre los criollos más francos, de "los vínculos que unen". Esa idea fue expresada explícitamente por voceros tan disidentes como Simón Bolívar, el Libertador de la América del Sur, y por la Junta Central española. En su "Carta de Jamaica", Bolívar señaló que la autoridad de España sobre América estaba fundada en "vínculos que unen". En sus propias palabras, éstos eran "la costumbre de obedecer; la comunidad de intereses, de entendimientos y de religión; la mutua buena voluntad; un tierno cariño por el lugar de nacimiento y por el buen nombre de nuestros antepasados". Todo

1 Frank Jay Moreno, "The Spanish Colonial System: A Functional Approach", *Western Political Quarterly* 20 (junio de 1967): 308-320; Richard M. Morse, "The Heritage of Latin America", en *Politics and Social Change in Latin America: The Distinct Tradition*, ed. Howard J. Wiarda, pp. 25-69; John L. Phelan, "Authority and Flexibility in the Spanish Imperial Bureaucracy", *Administrative Science Quarterly* 1 (junio de 1960): 47-65; John L. Phelan, *The Kingdom of Quito in the Seventeenth Century: Bureaucratic Politics in the Spanish Empire*, especialmente pp. 320-337, y Magali Sarfatti, *Spanish Bureaucratic-Patrimonialism in America*.

esto había creado lo que Bolívar llamó "un principio de afinidad".[2] La Junta Central de España, en una carta que dirigió al Concejo Municipal de Bogotá en 1809, expresaba un concepto idéntico:

> [Existe] una unión entre los dos hemisferios, entre los españoles de Europa y los de América, una unión que no podrían destruir jamás ni la intriga ni la fuerza de los tiranos porque está cimentada sobre las bases más sólidas que unen a los hombres, que son un origen común, un mismo idioma, unas mismas leyes, unas mismas costumbres, una misma religión, una misma fidelidad a principios y sentimientos, y unas mismas relaciones e intereses. Estos son los vínculos que nos unen.[3]

Un escritor peninsular, Juan López Cancelada, hizo hincapié en el papel matriarcal de España en esta unión en su periódico de Cádiz *El Telégrafo Americano,* en los siguientes términos: "España generosa, madre sabia e ilustrada; la América será tuya eternamente; los impotentes esfuerzos de los rebeldes no serán jamás bastantes a romper una unión de tres siglos."[4]

La unión y la consolidación de los vínculos personales era el concepto del Imperio como una sola familia bajo el Rey Padre, que era como con frecuencia se le llamaba en la propaganda de los leales. No parece que sea posible hacer un exagerado hincapié en esta idea, que es al mismo tiempo sutil e ingenua. Era como un eco que se oía a través de las enormes distancias del Imperio y cuyos estribillos se repetían en todas partes, desde los sermones de los arzobispos hasta las sencillas peticiones de los pueblos de indios. Tuvo su origen en la época de los Habsburgo, que fue cuando se fundó el Imperio, y persistió en la mente del pueblo como el elemento de mayor importancia en la organización política durante la época de los Borbones. Richard Graham ha señalado que los Borbones más ilustrados y más "modernos" se resistían a aceptar ese papel tradicional, pero que los americanos "se adherían a la imagen de los Habsburgo del Estado patriarcal y se oponían a la filosofía política de los Borbones".[5] Aun así, el concepto de un imperio patriarcal era la base de la política de los Borbones tal como lo había sido de los Habsburgo, y muy claros ecos

Vicente Lecuna, ed. Harold A. Bierck, Jr., trad. Lewis Bertrand, 2 vols. (Nueva York: Colonial Press, 1951), 1:103-122.

2 "Letter from Jamaica", en Simón Bolívar, *Selected Writings of Bolívar,* comp.

3 Junta Central al Ayuntamiento de Bogotá, Sevilla, 14 de enero de 1809, Archivo Histórico Nacional, Madrid (citado en lo sucesivo como AHN), Estado 60.

4 Delgado, *La independencia... en la prensa española,* p. 84.

5 Richard Graham, *Independence in Latin America,* pp. 6-7.

de ese concepto se pueden encontrar en las ordenanzas y decretos de principios del siglo XIX. Fue como la columna vertebral de la resistencia de los españoles ante la conquista de los franceses, lo mismo que la oposición de los leales ante la rebelión americana. En la época posterior a la derrota de Napoleón fue una de las premisas fundamentales de la Santa Alianza, de la cual el rey de España Fernando VII estaba convencido en lo personal, aunque no oficialmente. Es un concepto tan importante que ha llevado a un escritor a afirmar, quizá con exageración, con respecto al movimiento de independencia de la América española, que:

> En los años de 1808 a 1824, los criollos iniciaron el camino hacia el derrocamiento de la figura del Rey Padre. Este fue el acontecimiento central más "traumático" en toda la historia de la América española. Fue como la escenificación de los deseos de Edipo de asesinar a su padre, creando así un complejo de culpa colectivo del que la América española nunca se ha podido liberar. Una gran parte de la rebeldía en la historia moderna de la América española representa la búsqueda de un substituto paterno de los reyes de España.[6]

Los territorios de América eran una propiedad patrimonial del rey; él era el señor, el amo. No pertenecían a la nación española sino a la Corona de Castilla. Tradicionalmente, por lo tanto, y sin duda alguna en la época de los Habsburgo, los territorios americanos no eran colonias. Eran reinos, virreinatos o dominios (términos que se pueden intercambiar y que carecen de una definición precisa), y cuyo único gobernante era el soberano o su representante designado en debida forma. Pero suavizando y al mismo tiempo adicionando eficiencia a este sistema patrimonial esencialmente absolutista, estaba el hecho de que la filosofía política española, de manera particular como la formulaba el filósofo tomista del siglo XVI, Francisco Suárez, creía así mismo en el principio del consentimiento. Suárez enseñó que la soberanía se origina en la colectividad de los hombres. El pueblo había celebrado un contrato con el monarca, por medio del cual lo investía de poder, de un poder incondicional. Es decir, el pueblo no simplemente delegaba la autoridad en su príncipe, sino que se la enajenaba por completo. Así pues, por medio de un contrato, el príncipe era superior al pueblo. Pero el príncipe, de acuerdo con todos los preceptos del tomismo, debe gobernar con justicia y en beneficio de los mejores intereses del

[6] Marvin Goldwert, "The Search for the Lost Father-Figure in Spanish American History: A Freudian View", *The Americas* 34:4 (abril de 1978): 532-536.

pueblo. El no hacerlo constituye, por supuesto, una tiranía, pues Suárez enseñó igualmente que la ley del príncipe pierde su fuerza si es injusta (puesto que una ley injusta no es ley), si es cruel en exceso, o si la mayoría del pueblo ya ha dejado de obedecerla.[7] Fernando VII, al regresar a España en 1814, pudo afirmar sin avergonzarse, en el momento en que desconoció la Constitución de 1812, que los reyes de España nunca habían sido tiranos. En otras palabras, la autoridad de los reyes españoles dependía del derecho de gobernar, pero los monarcas no se sentían obligados por una ley, aun cuando fuera una ley tan arrolladora como la primera constitución escrita de la monarquía, si, en su papel de intérpretes de los deseos de la nación, sentían el llamamiento de una ética superior. Esta no era simplemente una reacción, ya que las leyes hechas por el hombre, y hasta las tradiciones y las costumbres, tenían un menor valor moral y espiritual, y por lo tanto legal, que el de los edictos del rey.[8]

Y sin embargo, en este sistema había una garantía vaga pero efectiva en contra de cualquier exceso. El rey formulaba la ley y al mismo tiempo la interpretaba o la modificaba para atender a las necesidades que advertía en la sociedad. A lo largo de toda la historia del Imperio español se sostenía en general la tradición de que todo individuo, ya se tratara de un virrey o de un campesino, de un organismo corporativo o de una persona física, tenía el derecho de apelar ante el rey para expresarle sus agravios y para abogar en favor de una reforma. El rey podía atender las peticiones de sus súbditos, y así lo hacía en efecto, para que fuera derogada o modificada la misma ley que él había promulgado. Ciertamente, uno de los más asombrosos aspectos del reinado de Fernando VII, así como del de los anteriores reyes de España, es el número y el volumen de las peticiones espontáneas de individuos particulares y de consejos que recibía el rey y que con frecuencia atendía. Era un deber moral del rey (o de sus consejeros) atender las peticiones de su pueblo. En 1814 Fernando cumplió con ese deber de una manera muy literal y declaró que había observado que la nación no estaba deseosa de la Constitución.

Resulta casi innecesario afirmar, por supuesto, que un concomitante obligado de la autoridad del soberano era que igualmente tenía el deber de atender las peticiones de sus súbditos de América, y esto, como se habrá de poner en claro, dejó de hacerlo con el mismo grado de atención que ponía al escuchar a sus súbditos europeos. En cierto

7 Morse, "The Heritage of Latin America", pp. 25-69; O. Carlos Stoetzer, *The Scholastic Roots of the Spanish American Revolution*.

8 Moreno, "The Spanish Colonial System: A Functional Approach", pp. 308-320.

sentido. por supuesto, se veía frente al dilema verdaderamente insoluble de equilibrar los objetivos imperiales, y hasta la supervivencia misma de España, ante los incontables agravios de sus súbditos de América. Subsiste el hecho de que Fernando VII debió asumir hasta cierto punto su responsabilidad personal por la pérdida de su Imperio, bajo el supuesto de que estaba bien informado con respecto a los hechos acerca de la situación y de los deseos de América. Como se habrá de ver, sí lo estaba.

El rey. por supuesto, no gobernaba por sí solo, ya que necesariamente tenía que delegar facultades ejecutivas en su Consejo de Estado. en el Consejo de Indias y en el Consejo de la Tesorería, en sus ministros y departamentos, en sus comandantes, virreyes y capitanes generales. Había delegado amplios privilegios especiales en favor de diversos grupos corporativos: en los nobles, en el clero, en las ciudades y en los gremios, que hacían que el Estado funcionara con base en el corporativismo. El rey mismo estaba rodeado de una multitud de grupos a los que convocaba para oír sus consejos, dando así al sistema, aun cuando funcionaba correctamente, un cierto grado de colegialidad que fue el origen de una fuerza muy considerable. Además, la inveterada tradición de que los funcionarios, tanto de las colonias como de la península, podían negarse a obedecer o a hacer cumplir las leyes o decretos de la Corona que advertían que eran inadecuados para las condiciones de la localidad, servía para atenuar el peligro de un absolutismo ilimitado. A cambio de una decidida lealtad a su soberanía, el rey, como quien dice, había dado su sanción real a la desobediencia a determinadas leyes. Ese era el principio que se expresaba al decir: "Obedezco pero no cumplo." Ese principio hizo posible que el Estado funcionara, ya que permitía a España gobernar un Imperio gigantesco formado por grupos étnicos o culturales con grandes diferencias entre sí, sin tener que hacer uso de la fuerza. Igualmente explica cómo, a pesar de la aparente falta de lógica, muchos americanos pudieron proclamar en 1810 juntamente "Viva el Rey" y "Muera el mal gobierno", y pudieran también incitar a la rebelión contra España y al mismo tiempo jurar su lealtad al rey de España.[9]

Casi todos los historiadores que han analizado la estructura del Imperio desde este punto de vista han concluido diciendo que el régimen del Rey Padre y del soberano moderador quedó interrumpido y, en cuanto a América, deshecho por la conquista napoleónica de España en 1808. Pero es igualmente cierto que los acontecimientos

[9] *Ibid.*, p. 319.

de 1808 comprobaron la continuidad esencial de las estructuras imperiales. Si bien el año de 1808 constituyó una catástrofe tal como muy pocas naciones europeas hubieran sufrido alguna vez, y aunque la captura de Fernando VII creó sin duda una crisis constitucional de grandes proporciones al hacer confuso el lugar de la autoridad tradicionalmente establecido, y que los acontecimientos de 1808 en verdad impulsaron a los americanos a erigir sus propios gobiernos provisionales, que con posterioridad se convertían en gobiernos independientes, subsiste el hecho de que seis años después, en 1814, el rey fue restablecido en la plenitud de sus facultades y que el Imperio de América aún estaba intacto en su mayor parte. Únicamente el Río de la Plata se pudo "salir con la suya" en la primera serie de rebeliones. Para los españoles conservadores los años de 1808 a 1814 fueron algo irreal, un momento que se había quedado congelado en el tiempo. El rey, en efecto, decretó en 1814 que todas las instituciones, todo el personal político y las demás dependencias del Estado volverían exactamente a las mismas condiciones que prevalecían en marzo de 1808 en el momento de su ascenso al trono, como si hacer andar el reloj hacia atrás fuera lo mismo que empezar de nuevo. En todo caso, lo que sí ocurrió fue el restablecimiento de su autoridad, y los dirigentes del Imperio esperaban fervientemente que también ocurriera una restauración del Imperio. En consecuencia, a medida que vayamos abriendo nuestro camino a través de la confusión y de los disturbios del período de 1808 a 1814, habremos de ver con claridad que el gran fracaso, o sea la pérdida real del imperio, ocurrió durante la llamada primera restauración, de 1814 a 1820, y en el llamado trienio constitucional, de 1820 a 1823.

El régimen patrimonial autoritario que hemos esbozado no era, sin embargo, estático e inmutable. La dinastía de los Borbones, en forma especial Carlos III, abuelo de Fernando VII, se había propuesto conscientemente incrementar el elemento de autoritarismo dentro del sistema, y sobre todo reforzar el carácter centralista de la política de Madrid. Pero los modos tradicionales de expresión y de pensamiento seguían predominando en todo el Imperio, aun en la época transcurrida de 1808 a 1814, cuando el rey que había sido reconocido se encontraba como cautivo en Francia. El propósito de las reformas de los Borbones, iniciadas por Carlos III y que se continuaron bajo Carlos IV, era el establecimiento de un "nuevo imperialismo", o sea la realización de una "segunda conquista de América".[10] Los Borbones

[10] John Lynch, *The Spanish American Revolutions, 1808-1826*, pp. 1-24.

habían erigido la restauración del poder y del prestigio internacional de España apoyados en una política de explotación más consciente y mejor planeada de las riquezas de América. Por medio de una serie de reformas administrativas y económicas se habían propuesto lograr que América soportara el costo de las guerras de España en Europa, que se obtuviera un mayor provecho de las barras de oro y plata y de la riqueza comercial del Imperio. Habían intentado adoptar una especie de política mercantilista. Fue tan grande el éxito que alcanzaron, que los ingresos que España obtuvo de América aumentaron de 74.5 millones de reales en 1778 a 1 200 millones de reales en 1784. La Nueva España y el Perú fueron particularmente las tesorerías del imperio. Pero se esperaba que todo el imperio, que abarcaba no sólo los dos más recientes virreinatos de Río de la Plata y de Nueva Granada, sino también otros asientos del imperio en la periferia, tales como la América Central y Cuba, produjeran ganancias en proporción al estado de adelanto de sus recursos naturales. Únicamente los extensos territorios fronterizos, tales como Chile, el norte de México y la Florida, continuarían desangrando los ingresos del imperio.

Cuando los que trazaban los planes trataron de realizar una explotación más eficiente de los territorios de ultramar, tomaron la costumbre de llamarlos "colonias". Esa fue en realidad la primera ocasión en que se empleara ese término, que constituía esencialmente una importación del extranjero. Los españoles por tradición denigraban a los americanos y la vida animal y vegetal de América, diciendo que eran menos vigorosos, menos maduros que los seres humanos, que las plantas y los animales del Viejo Mundo. Pero el concepto de "colonias" de las tierras de ultramar nunca se llegó a difundir ampliamente en España. Todavía al iniciarse el siglo XIX el término "colonia" se utilizaba principalmente en los documentos oficiales internos o privados y rara vez en público, para referirse a las tierras llamadas con anterioridad "las Indias", los "dominios de América" o "las provincias de ultramar". Aun así, es de suma importancia recordar que, según dice Lynch, "en el crepúsculo del imperio, España no se hizo menos imperialista, sino más".[11] Las reformas afectaron casi todos los campos de actividad, incluyendo tanto la vida comercial como la económica, la política, la militar y hasta la cultural.

Las reformas de los Borbones relacionadas con el comercio y el intercambio fueron aparentemente las de mayor importancia, a juzgar por lo menos por las quejas que en su contra formulaban los ameri-

11 *Ibid.*, p. 2.

canos, que persistieron y alcanzaron nuevas marcas a mediados de los años de las guerras de independencia. Entre 1765 y 1776 España derribó las barreras que durante siglos existieron en el comercio intercolonial, aboliendo los monopolios de Cádiz y Sevilla, reduciendo las tarifas, autorizando el comercio intercolonial y permitiendo la libre comunicación entre los puertos de la península y los de América. En 1778 el llamado comercio libre se amplió a fin de incluir a Buenos Aires, Chile y Perú, y en 1789 a Venezuela y México. El "libre comercio" simplemente quería decir que los diversos puertos de la península española ahora ya podían comerciar en forma directa con los territorios de América en vez de tener que hacer los embarques de mercancías por conducto de determinados puertos de España o de América. Subsistía la prohibición, salvo excepciones de poca importancia, de operar con comerciantes no españoles, con la América del Norte o con la Gran Bretaña. Cádiz, que anteriormente era el único centro comercial autorizado para negociar con Europa y América, siguió dominando el comercio de ultramar (en una proporción aproximada de 90%), tanto por su excelente ubicación como por su experiencia de muchas décadas, pero dejó de disfrutar de un monopolio legal absoluto. El efecto neto de atenuar las restricciones comerciales fue el de abrir las puertas de América a la explotación comercial en masa por parte de Europa y al mismo tiempo el de llevar a la ruina algunas industrias americanas básicas, como la de las manufacturas textiles, que no pudieron competir con las mercancías importadas. A un grado que hasta entonces nunca se había experimentado, América se convirtió en un consumidor de productos manufacturados europeos y en un exportador de oro y plata en barras y de otras materias primas. Los americanos vinieron así a quedar en una situación de mayor dependencia de España, mientras que una nueva oleada de inmigrantes españoles llegaron en tropel a las colonias para aprovechar las numerosas oportunidades de comerciar que se les habían abierto recientemente. España estaba por fin ejerciendo un imperialismo comercial "clásico". Las industrias de las colonias habían quedado desprotegidas y eran incapaces de resistir la creciente demanda de las mercancías manufacturadas en Europa, y los americanos por su parte solamente podían pagar esas mercancías incrementando la producción y explotación de oro y plata. Los planeadores del Imperio español percibieron con claridad la importancia política de la conservación del monopolio europeo, según lo aclaró el virrey del Perú, José de Abascal, cuando señaló que el libre comercio "sería equivalente a decretar la separación de estos dominios de la Madre Patria, puesto

que, una vez que quedara establecido el comercio directo con el extranjero sobre las amplias bases que se pretenden, sería muy poco lo que les importara el sino de España".[12] Aun así, las exigencias del estado de guerra en la última década del siglo XVIII y en la primera del XIX obligaron a España a autorizar la entrada a puertos de América de buques mercantes neutrales extranjeros en 1797-1799, 1801-1802, y 1804-1808.[13] Hacia el año de 1805 las embarcaciones neutrales dominaban el comercio en algunos puertos americanos, tales como La Habana y Veracruz, mientras que los embarques comerciales españoles desaparecieron a causa de las guerras en Europa. A mediados de la década de 1810 la Junta de Pacificación española y el Consejo de Indias reconocieron la naturaleza ampliamente destructiva del monopolio de la península sobre las economías de América, pero para muchos españoles este era ya "un asunto de principios", y nunca se llegó a autorizar un auténtico comercio libre con el extranjero.

De igual manera que en cuanto al intercambio y al comercio, las reformas de los Borbones en la política y la administración tenían el propósito de reforzar los vínculos que unían a América con la península. En un principio, se crearon nuevos virreinatos en Río de la Plata (Buenos Aires) y en Nueva Granada (Bogotá). La importación y el establecimiento del sistema francés de gobernantes locales, de los intendentes, fue la más importante reforma estructural. Fue adoptado en Río de la Plata en 1782, en Perú en 1784 y en México en 1786, y por medio de esa reforma se sustituyeron los antiguos administradores locales, los corregidores y los alcaldes mayores, por los intendentes y los subdelegados, funcionarios reales que tenían a su cargo todos los aspectos del gobierno y el control social en las regiones locales de América. Tenía por objeto acabar con la corrupción de los corregidores y con sus abusos con las clases bajas y, simultáneamente, reforzar el control político directo de Madrid sobre las más alejadas regiones del imperio. El primer objetivo se alcanzó tan sólo temporalmente (pues los intendentes fueron en ocasiones tan corruptos como lo habían sido los corregidores y los alcaldes mayores), pero el segundo sí se logró, al menos dentro de los propósitos estrictamente administrativos. Hasta donde lo permitían las condiciones físicas y el imperativo de la distancia, Madrid tuvo el control de todos los distri-

12 Citado por J. R. Fisher, *Government and Society in Colonial Peru: The Intendant System, 1784-1814*, p. 154.

13 Jacques A. Barbier, "Peninsular Finance and Colonial Trade: The Dilemma of Charles IV's Spain", *Journal of Latin American Studies* 12:1 (mayo de 1980): 21-37. Acerca del comercio con Cuba, que seguía abierto, véase Domínguez, *Insurrection or Loyalty*, p. 105.

tos locales del Imperio. Este sistema de "gobierno a control remoto", que es como Juan Friede lo ha calificado, trajo consigo una cohesión política e impidió las más extraordinarias demoras y frustraciones en la planeación de la política. Los funcionarios de la corte del rey de España siguieron tomando o tratando de tomar cada día decisiones relacionadas con lugares tan remotos como la Florida, Yucatán, Panamá, La Paz y Chiloé. Ya sea que el organismo gubernamental supremo de América fuera el Consejo de Indias, el Ministerio de las Indias, el Consejo de Estado, la Junta de Pacificación, o alguna otra dependencia, el hecho es que la España imperial sostenía firmemente asidas las riendas del poder político.

Otro aspecto de la reorganización administrativa del imperio por las reformas de los Borbones fue la sustitución gradual de los criollos o nacidos en América por funcionarios peninsulares nombrados por el rey. Esto constituyó un agravio que en forma especial hicieron valer las *élites* criollas, porque en todas las regiones más adelantadas de América, particularmente en aquellas en donde existían y funcionaban grandes universidades, los jóvenes criollos tenían la tendencia a orientarse hacia las carreras de derecho, políticas, eclesiásticas o, al finalizar la época imperial, hacia carreras militares. Había ciertamente unas cuantas carreras honorables más, que estaban abiertas para los criollos que no habían heredado tierras y que, con la institución de los mayorazgos que prevalecía, solamente el hijo mayor de una familia acaudalada podía heredarlas. En el caso de los últimos tiempos de la colonia en Lima, por ejemplo, el 62.6% de los varones de la *élite* estaban dedicados a la Iglesia, a los servicios reales o la práctica del derecho.[14] Pero en las décadas posteriores a la de 1770, el régimen imperial español, siguiendo los principios del renovado centralismo, realizaba un programa consciente de reemplazar con peninsulares a los burócratas que se retiraban, fueran o no criollos. En ninguna parte fue más notoria esta política como en la formación de los reales tribunales superiores, de las audiencias, que compartían el poder en América con los virreyes o con los capitanes generales. El problema con las audiencias era no solamente que los criollos habían llegado a desempeñar lo que se consideraba como un número desproporcionado de cargos, sino que los nacidos en el país también los desempeñaban. El estudio del personal de las audiencias que realizaron Mark A. Burkholder y D. S. Chandler ha mostrado que en 1750 los criollos y los nacidos en el país tenían el 55% de todos los cargos en las audiencias en América. Hacia 1785, sin embargo, la posición se había invertido

14 Timothy E. Anna, *The Fall of the Royal Government in Peru*, p. 22.

en forma radical, y sólo 23% de los miembros de las audiencias eran americanos, y 77% peninsulares.[15] España ya había reafirmado su control sobre los tribunales superiores, de la misma manera que lo realizó en el mismo período sobre los comandos militares, los prelados, los gobernantes de las intendencias locales y en otros niveles de poder. Los virreyes, los capitanes generales y los presidentes de las audiencias seguían siendo, al igual que antes, peninsulares.

Al mismo tiempo que reafirmaban su control sobre la burocracia civil, los Borbones reforzaban el control del Imperio sobre la Iglesia y el ejército. En 1767 Carlos III ordenó la expulsión de los jesuitas de América. Había en total unos 2 500, muchos de ellos criollos que disfrutaban de un estado de semiindependencia de Madrid por la preponderancia de la orden de los jesuitas, que los elaboradores del plan consideraban que constituía en realidad un Estado dentro del Estado.[16] Con el transcurso de los años, los Borbones lanzaron igualmente un ataque importante contra los privilegios corporativos de los eclesiásticos, sobre todo del fuero, que era su privilegio de inmunidad con respecto a las acusaciones civiles.[17] En cuanto a la milicia, la política de España tenía en esencia dos objetivos, notoriamente contradictorios entre sí. En primer lugar, amplió el sistema de defensa militar por medio de la creación de numerosas milicias criollas locales, hasta el grado, en efecto, de que las milicias llegaron a constituir el poder militar fundamental en América. Esto era esencial, puesto que España carecía de dinero o de hombres para establecer fuerzas expedicionarias en toda la América. Con el fin de atraer americanos como reclutas, el fuero militar, o sea la exención contra acusaciones civiles, se amplió a los criollos que pertenecían a la milicia.[18] Ésta se convirtió así en una considerable fuente de avance social tanto para los criollos como para los americanos que no eran blancos. Sin embargo, cuando se advirtió el peligro que ese excesivo poder podría conferir a los criollos en determinadas regiones, como en las montañosas intendencias del Perú, después de que fue sofocada la rebelión de Túpac Amaru en 1780,[19] los Borbones desmovilizaron las milicias y las sustituyeron con pequeñas

15 Mark A. Burkholder y D. S. Chandler, *From Impotence to Authority: The Spanish Crown and the American Audiencias, 1687-1808*, pp. 88-90, 95-96, 99, 104, y el apéndice VI.

16 Magnus Mörner, comp., *The Expulsion of the Jesuits from Latin America* (Nueva York: Knopf, 1965).

17 N. M. Farriss, *Crown and Clergy in Colonial Mexico, 1759-1821: The Crisis of Ecclesiastical Privilege*.

18 Lyle N. McAlister, *The "Fuero Militar" in New Spain, 1764-1800*.

19 Leon G. Campbell, "The Army of Peru and the Túpac Amaru Revolt", *Hispanic American Historical Review* 56:1 (febrero de 1976): 31-57; Leon G. Campbell, *The*

guarniciones del ejército regular bien disciplinadas y adiestradas. La supervisión de las milicias habría de requerir, por lo tanto, de una constante vigilancia y previsión por parte de España, y aunque no hay duda de que las milicias americanas llegarían finalmente a constituir un foco de disensión criollo. de todas maneras debe hacerse hincapié en que hasta en un país como México, en donde la milicia ascendía en 1816 a 44 mil hombres (en comparación con 39 mil en el ejército regular), este sector tuvo una gran intervención en los combates que conservaron el control de España después de que brotaron las rebeliones.

Otro elemento más en la reconquista del Imperio por los Borbones fue su renovado imperialismo cultural. Bajo este término tan vago podría quedar clasificado un cierto número de mejoramiento, incluyendo el nuevo hincapié que se hizo en la conquista por los misioneros en las zonas fronterizas de California y de Chile, en el constante esfuerzo de los administradores del Imperio por revisar y controlar los planes de estudios de las más adelantadas instituciones de enseñanza como el Colegio de San Carlos en Lima, la creación de nuevas instituciones culturales o técnicas como el Colegio de Minería en México y la Academia de Artes, y las instrucciones que se daban repetidamente por el Imperio en el sentido de trasladar a España a los jóvenes criollos para su educación y adoctrinamiento. Los planeadores españoles seguían teniendo conciencia de la importancia de las influencias culturales y después de haberse iniciado las guerras de independencia continuaban sugiriendo que una manera de acabar con las rebeliones podría consistir en llevar a los criollos a España para su educación y en enviar a América misioneros, profesores y propaganda. Un elemento importante en el creciente imperialismo cultural de España era la afluencia de nuevos colonizadores peninsulares en los territorios americanos. Atraídos por las oportunidades que las colonias brindaban a los inmigrantes de la metrópoli, los españoles, particularmente los del norte de España, llegaban en grandes cantidades a México, Venezuela, Nueva Granada, Buenos Aires y Perú. Se establecieron, tal como lo ha apuntado D. A. Brading, como ayudantes en los negocios organizados por anteriores inmigrantes de la península, que con frecuencia eran sus parientes, y se abrían el camino, por su diligencia y frugalidad, hasta llegar a disfrutar de riquezas y de influen-

Military and Society in Colonial Peru, 1750-1810; María del Carmen Velázquez, *El estado de guerra en Nueva España, 1760-1808* (México, El Colegio de México, 1950); Christon I. Archer, *The Army in Bourbon Mexico, 1760-1810,* y Allan J. Kuethe, *Military Reform and Society in New Granada, 1776-1808.*

cia social, heredando literalmente la riqueza acumulada de las grandes familias criollas por medio del matrimonio.[20] Los peninsulares aún conservaban una muy pequeña minoría en la población total de América (tan sólo 150 mil en un total de 3.2 millones de blancos, de acuerdo con Humboldt; sólo 15 mil en la población total de México), pero ejercían un poder desmedido por medio del control que tenían sobre el Estado, la Iglesia y el comercio de importación y exportación.[21]

En términos generales, pues, los reinados de Carlos III y Carlos IV presenciaron la difundida aplicación de técnicas ilustradas que reforzaron el control comercial y político de España sobre su imperio, si bien las reformas destruyeron también un poco el ideal de la comunidad de los reinos unidos bajo la benévola persona del soberano. La cuestión de decidir si las reformas de los Borbones determinaron en realidad que el imperio español fuera más firme se elude con frecuencia diciendo que la catástrofe de 1808 trastornó a tal grado el desarrollo normal del Imperio, que resulta imposible hacer un juicio definitivo acerca del valor de las reformas. Pero si se observan en su más amplia perspectiva, parece que las reformas fueron fructíferas puesto que el imperio siguió funcionando, casi por inercia, durante dos largos años después de la captura del rey en 1808. Posteriormente al restablecimiento de la paz en la península en 1814, el imperio aún no se había perdido. Eso constituye, tal vez, una adecuada prueba de la buena actuación de cualquier institución política, o por lo menos así lo creían el rey y sus consejeros durante la primera restauración, ya que se negaron a modificar en forma alguna el sistema que habían heredado del Antiguo Régimen.

Una cuestión historiográfica más crítica acerca de las reformas de los Borbones es la de decidir si tuvieron como resultado la interrupción de la flexibilidad del Imperio sancionada por el transcurso del tiempo, provocando así la disensión de los americanos, que estaban acostumbrados a las políticas más condescendientes, a una práctica autonomía local, del régimen de los Habsburgo. Como nuestro propósito en la presente obra es estudiar la caída del imperio desde el punto de vista español, no nos es posible llegar a una decisión final de esa cuestión. Se puede decir, sin embargo, que recientes estudios han comprobado que una buena parte de la manera de obrar de los Habsburgo

20 D. A. Brading, *Miners and Merchants in Bourbon Mexico, 1763-1810*, pp. 30, 95-128, 208-219, 251-254. [Hay edición en castellano del FCE.]

21 Alexander von Humboldt, *Ensayo político sobre Nueva España*, pp. 129-132; Romeo Flores Caballero, *La contrarrevolución en la independencia*, pp. 15-24. Nótese que las estimaciones de Humboldt para la Nueva España están considerablemente infladas, de manera que, por extrapolación, se pueden inflar también para todo el Imperio.

persistió sin modificaciones aun entre la racionalización y modernización de los Borbones. Jacques Barbier, por ejemplo, ha examinado el caso —reconocidamente estrecho pero de todas maneras representativo— de Chile al finalizar la época colonial, y ha llegado a la conclusión de que "el restablecimiento de ciertas normas tradicionales demuestra que la repercusión de las reformas en la administración fue menos revolucionaria que lo que con frecuencia se hace valer". Bajo la administración del capitán general Ambrosio O'Higgins (1788-1796), durante los "días revueltos" de las reformas de los Borbones, encontró que se estaban reafirmando constantemente las anticuadas y tradicionales formas de interacción entre el representante del rey y las instituciones y los burócratas coloniales. O'Higgins adoptó sabiamente las mismas normas del imperio patrimonial, pasó por alto las instrucciones del rey que consideró inadecuadas para las condiciones o el temperamento de la población, trabajó incesantemente para acomodar las crecientes demandas de ingresos de la Corona a las sensibilidades locales, y gobernó en forma casi autónoma. Los Borbones, aunque no estaban preparados para dejar que América siguiera su propio camino, como lo habían estado los Habsburgo, siguieron dependiendo de todas maneras de la flexibilidad y de la viabilidad, dejando que la población de la colonia aplicara sus tradicionales medios de ejercer influencia en la adopción de políticas.[22] No podían alterar la realidad social. Brian R. Hamnett ha hecho hincapié en una transición muy similar en México, al señalar que aunque las reformas administrativas de los Borbones acarrearon nuevas tensiones entre los grupos de comerciantes y burócratas de la península y la *élite* criolla, hacia 1808 era poco lo que quedaba de las reformas del centralismo absolutista que se habían intentado. "En cambio, un laborioso conjunto de equilibrios y arreglos garantizaba la coexistencia entre los elementos bien arraigados y los innovadores que habían logrado subsistir contra las probabilidades de supervivencia en un suelo estéril." [23]

Es importante anotar que la misma España que se mostraba tan activa al tratar de incrementar la dependencia de sus colonias era, al iniciarse el siglo XIX, una metrópoli muy débil y subdesarrollada. Seguía siendo predominantemente agrícola, con grandes extensiones

22 Jacques A. Barbier, "Tradition and Reform in Bourbon Chile: Ambrosio O'Higgins and Public Finances", *The Americas* 34:3 (enero de 1978): 381-399; véase igualmente Jacques A. Barbier, *Reform and Politics in Bourbon Chile, 1755-1796.*

23 Brian R. Hamnett, "Mexico's Royalist Coalition: The Response to Revolution, 1808-1821", *Journal of Latin American Studies* 12:1 (mayo de 1980): 55-86; véase igualmente Brian R. Hamnett, *Politics and Trade in Southern Mexico: 1750-1821*, pp. 72-94.

de tierras aún en manos de los nobles más destacados, particularmente en el sur. Aunque en las provincias de la periferia se habían creado algunas industrias modernas, como la producción de tejidos de algodón y lana en Cataluña, el comercio y una actividad incipiente en la construcción de embarcaciones en los puertos vascongados, la infraestructura interna era débil y anticuada, y España no podía atender las necesidades de las colonias de América. El sistema de transporte entre las provincias productivas del oriente y del norte y el interior de la península, incapaz de hacer frente a los requerimientos que se le hacían, impedía el crecimiento de los mercados internos y hacía más lentos los intercambios. El sistema comercial estaba tan rezagado que en las regiones costeras se importaban alimentos mientras que en las del interior la producción alcanzaba un abastecimiento suficiente de granos. Cataluña comerciaba más eficientemente con los mercados de ultramar que con los de Castilla. Los más importantes establecimientos manufactureros del país eran las fábricas de tabaco del Estado, que constituían una de las más cuantiosas fuentes de ingresos del Estado durante el siglo XIX. Incluso la industria textil de Cataluña y Valencia no inició su gran época de desarrollo sino hasta la década de 1820. La reducida clase comercial e industrial se encontraba dividida en cuanto a si, para el fomento del comercio, debía apoyar el proteccionismo para el desarrollo de la industria o el libre comercio. En toda España no existía todavía ninguna bolsa de valores, había muy pocas sociedades anónimas y solamente operaba un banco (el Banco de San Carlos, que patrocinaba el gobierno y que quebró durante la invasión napoleónica). En la misma época en que la Gran Bretaña estaba experimentando el efecto revolucionario de la industrialización en gran escala, de 1780 hasta aproximadamente 1800, España languidecía bajo el estancamiento económico y el retraso. Hacia 1808 España ya no pudo abastecer de productos manufacturados a sus propias colonias de ultramar, lo que obligó a los americanos a acudir a los comerciantes británicos, que cada vez más ingresaban a los mercados del Nuevo Mundo. Después de 1808, y durante todo el reinado de Fernando VII, la Madre Patria se enfrentó al peligro de la bancarrota y adquirió la costumbre de obtener préstamos del extranjero para poder sobrevivir. La estructura económica de toda la nación necesitaba reformas drásticas, que no ocurrieron sino hasta después de la muerte de Fernando VII.[24]

Junto con el estancamiento económico de la metrópoli, el reinado de Carlos IV había observado cierta depreciación en el prestigio del

[24] Carlos Marichal, *Spain (1834-1844): A New Society*, pp. 18-27.

rey, puesto que, aun cuando éste era un hombre de moralidad casi puritana, presidía una corte que en la primera década del siglo XIX era conocida internacionalmente por sus escándalos y sus favoritismos. El mayor escándalo en el reinado de Carlos IV, ante la vista de todos los realistas de Europa y de América, fue el poder que se confirió a Manuel de Godoy, primer ministro del rey y supuesto amante de la reina María Luisa. El arrogante poder y la autoridad de un favorito de la corte no eran novedad en la historia de España, pero sí lo era la relación tan peculiar que existía en la "trinidad terrenal" que era como la propia María Luisa llamaba a ellos tres. Godoy, que era un joven miembro de la guardia real, atrajo por primera vez la atención de la reina más o menos en 1785. Su ascensión al poder fue meteórica, pero por ningún concepto como resultado de un talento especial como estadista. En 1792 se le dio el título de grande de España y el de duque, y a los veinticinco años se le hizo primer ministro. Al concluir la guerra con la República Francesa en 1795 se le confirió el título sin precedente de Príncipe de la Paz. El título de príncipe se reserva normalmente en España para el heredero del trono, el Príncipe de Asturias. En 1798 se le obligó a abandonar el cargo a instancias de Gaspar Melchor de Jovellanos, uno de los ministros más ilustrados, pero Godoy nunca perdió el favor del rey y siguió viviendo en el palacio real. En 1799 se le restituyó en el control de gobierno y continuó en el mando hasta que ocurrió la catástrofe de 1808, dirigiendo un gobierno que llegó a ser odiado por los españoles como régimen de "despotismo ministerial".

Durante todo el tiempo Godoy fue el primero y el más destacado de los íntimos de la reina, y por medio de ésta disfrutaba del poder del rey. Todos los embajadores extranjeros acreditados ante la corte seguían la rutina diaria del favorito con la misma atención que ordinariamente habrían prestado al soberano. El rey mismo, según se lo confesó a Napoleón, se dedicaba a la cacería desde la mañana hasta la hora del almuerzo y después hasta el anochecer. Godoy acompañaba al rey y a la reina durante el almuerzo, y luego se retiraba a sus aposentos, donde se le reunía la reina después de que Carlos volvía a dedicarse a su deporte. En la noche Godoy y la reina informaban al monarca, llevando a su atención los asuntos que ellos creían que era conveniente que conociera. Por todos conceptos el rey dependía totalmente de Godoy y, ante el escándalo de todas las cortes de Europa, ya sea porque ignoraba las relaciones entre su esposa y el primer ministro o porque no deseaba hacerlo, no las suspendía. El escándalo subsistió aún mucho tiempo después del derrocamiento de Carlos IV,

pues Godoy se reunió con la pareja real cuando estaba en el exilio en Francia y en Italia con posterioridad a 1808 y permaneció con ellos hasta poco antes de que ocurriera su muerte en 1819. Las relaciones entre la "trinidad terrenal" abarcaron treinta y cuatro años, y a medida que el rey y la reina envejecían llegaron a ver a Godoy como a un amado hijo.[25] El verdadero hijo del rey, Fernando, Príncipe de Asturias, fue lanzado a desempeñar el cargo de ser el más importante símbolo de la oposición hacia Godoy. Esto tuvo la mayor trascendencia, ya que hizo de Fernando "el Deseado", la esperanza del Imperio, aún antes de que alguien supiera algo acerca de él. En la juventud de sus veintitantos años se convirtió en la salvación de sus millones de súbditos, quienes le prodigaban un afecto y un apoyo y entusiasmo que él no había hecho nada para merecerlos.

La niñez de Fernando había sido una experiencia terrible que le afectó profundamente y que sin duda perjudicó su personalidad. Nació en 1785, precisamente el mismo año en que su madre llevó a Godoy al palacio, y durante los primeros veintitrés años de su vida estuvo bajo la sombra de Godoy y temiéndole. Sufrió incontables abusos por la tiranía de su madre, las amenazas de su padre de ser desheredado, y las maquinaciones de Godoy. Uno de los preceptores y de los pocos amigos de Fernando, el clérigo conservador Juan de Escóiquiz, dejó una conmovedora descripción de un joven cuyas brillantes expectativas de desarrollo intelectual y personal quedaron frustradas por su ambiente. Escóiquiz dijo que a Fernando solamente se le permitía que destinara una hora diaria a sus estudios, y el resto del día estaba obligado a vivir en un "retiro monástico" porque sus padres se negaban a otorgarle los ingresos de costumbre para que formara su propia corte como Príncipe de Asturias. Eso lo privó de la oportunidad de vivir normalmente en una residencia distinta, privilegio del que disfrutó su padre cuando fue Príncipe de Asturias, y así Fernando llegó a la edad adulta entre las mezquindades de sus padres y las habladurías de la corte.[26] En 1802 Fernando se casó con María Antonia de Borbón-Sicilia, hija del rey de Nápoles, y su hermana María Isabel contrajo matrimonio con Francisco, heredero al trono de las Dos Sicilias. Fue ése el primero de los famosos matrimonios dobles, y su verdadero objeto fue el de asegurar para la tercera hija de los monarcas españoles un trono propio, tal como ya había ocurrido

25 Gabriel H. Lovett, *Napoleon and the Birth of Modern Spain*, 1:8-16; Jacques Chastenet, *Godoy, Master of Spain, 1792-1808;* Richard Herr, *The Eighteenth Century Revolution in Spain;* Hans Roger Madol, *Godoy;* John D. Bergamini, *The Spanish Bourbons: The History of a Tenacious Dynasty*, pp. 102-110-121-131

26 Juan de Escóiquiz, *Memorias*, p. 5.

con sus dos hermanas mayores, que se casaron con el heredero al trono de Portugal y con el rey de Etruria. Como la joven esposa de Fernando se puso inmediatamente de su parte en contra de Godoy, nuevos indicios de desacuerdo doméstico y hasta de verdadero odio brotaban en las cortes de Europa. La madre de la nueva Princesa de Asturias, la reina Carolina de Nápoles, se refería a los Borbones de Madrid como "esa familia de cretinos", mientras que la reina María Luisa se quejaba ante Godoy de "esa prostituta que aviva el fuego, hija política mía".[27] La joven princesa, débil y atacada de consunción, falleció en marzo de 1806 sin dejar descendientes.

El joven secretario del Consejo de Estado, José García de León y Pizarro, hizo una serie de estimaciones acerca de las personalidades que gobernaron a España en el período anterior a 1808. Aunque nunca dejó que se escapara una sola palabra dura sobre los soberanos, Pizarro, quien desde un principio fue partidario de la causa de Fernando, aclaró que el de éste siempre fue un régimen dominado por incompetentes. Pedro Cevallos fungió durante esos años como ministro de Estado, lo que técnicamente lo colocaba dentro del más alto rango. Pero Godoy era el que gobernaba. Por otra parte, Cevallos estaba casado con una prima de Godoy. Pizarro describía a Cevallos como un hombre insensible, descuidado, frío, que solamente se interesaba por su prosperidad personal, enemigo del trabajo, dogmático y que fácilmente se colocaba en situaciones comprometidas o se veía obligado a ceder en sus conferencias con los diplomáticos extranjeros. "En la Secretaría dormía horas enteras para salir tarde sin menoscabo de su salud." [28] Pizarro describió cómo 10 mil cortesanos realizaron una gran jornada hasta Barcelona para asistir a las bodas reales en 1802. Cuando se hallaban ahí, el rey y la corte iban al mar con frecuencia a pasar revista a la flota, con excepción de Godoy, que era el almirante supremo de ella. Permanecía en tierra porque tenía temor al agua "e hizo ver que para dirigir la Marina no es menester ni aun conocer el agua del mar".[29]

En la época de Napoleón, las vanas pretensiones de grandeza de Godoy llevaron a España al desastre nacional. En 1796 España y Francia se hicieron aliadas, y la península se apresuró a colocarse en el que parecía ser el lado más firme del equilibrio europeo. Vino después la guerra con la Gran Bretaña y España perdió su flota ante Nelson en el cabo San Vicente. En 1801 España, bajo la presión de Francia,

[27] Bergamini, *Spanish Bourbons*, p. 124.

[28] José García de León y Pizarro, *Memorias*, 1:87- 89. A pesar de su largo apellido, prefería ser conocido como Pizarro.

[29] *Ibid.*, 1:99.

atacó a Portugal, en la llamada "guerra de las Naranjas". España tomó la población portuguesa de Olivenza.[30] Hacia 1803 Francia y la Gran Bretaña estaban de nuevo en guerra, y España, que ya había sido derrotada en dos ocasiones, trataba desesperadamente de no involucrarse en las acciones militares. Aunque Francia exigía que España se le uniera, en octubre de 1803 se conformó con firmar un nuevo tratado según el cual España podría permanecer neutral a cambio de que le pagara un tributo mensual de seis millones de francos en oro. Para todos los españoles era evidente que Godoy estaba preparado para sacrificar hasta el honor de la nación con tal de conservar la amistad de Napoleón, y durante más de un año la nación y el imperio se desangraron para cubrir el tributo a Francia. A fin de poner un término a los subsidios de España a Napoleón, los ingleses atacaron los barcos españoles que transportaban oro y plata en barras de América, lo que obligó a España a declarar la guerra el 12 de diciembre de 1804. Antes de que transcurriera un año España presenció el aniquilamiento de su flota en Trafalgar, batalla en la que perdió once de los quince buques de guerra combatientes, entre ellos el *Santísima Trinidad*, el barco de guerra más grande del mundo.

A medida que Napoleón extendía su imperio por medio de la creación de tronos tributarios bajo el mando de miembros de su familia, los intereses dinásticos de los Borbones españoles se vieron seriamente amenazados. En diciembre de 1805 Napoleón hizo rey de las Dos Sicilias a su hermano José, derrocando al hermano de Carlos IV. En 1807 y 1808 la hija de Carlos, María Luisa, reina regente de Etruria, fue expulsada de su reino italiano, y otra de sus hijas, Carlota Joaquina, princesa regente y futura reina de Portugal, fue trasladada de Lisboa a lo que ella consideró como un exilio infernal de trece años en Brasil. Esa fue en verdad una alianza muy peculiar, que perjudicó profundamente los intereses nacionales y dinásticos de España.

Todos los españoles, que ya odiaban a Godoy, estaban ahora convencidos de que él era el responsable del irremediable desplome de la nación. Godoy, en efecto, se dejaba guiar más por sus intereses personales que por los de la nación, y se aferraba a la alianza con los franceses con la esperanza de hacer posibles algunos espléndidos logros para España en general y para él en lo personal. En octubre de 1807 se echó la suerte fatal cuando España firmó con Francia el Tratado de Fontainebleau, por virtud del cual Francia quedaría autorizada para enviar tropas pasando por territorio de España para atacar a

30 Para una rápida revisión de la cuestión de Olivenza, véase Shirley J. Black, "Olivenza: An Iberian 'Alsace/Lorraine'", *The Americas* 35:4 (abril de 1979): 527-537.

Portugal, y en el cual quedó convenido que ese país quedaría dividido en tres porciones, concediéndosele a Godoy los territorios del Algarve al sur, conservando Napoleón las regiones del centro, y destinándose las provincias del norte a la despojada reina de Etruria y a su pequeño hijo.[31] Antes de que fuera firmado el tratado, un ejército francés de 28 mil hombres al mando del general Andoche Junot ya había cruzado la frontera de España. En el término de un mes ese ejército tomó Portugal y la familia real portuguesa huyó al Brasil cruzando el Atlántico.

A medida que las fuerzas francesas empezaron a irrumpir en España, la brecha personal y política que desde hacía mucho tiempo había dividido a la familia real, se ahondó hasta formar un abismo infranqueable. Fernando, a quien el despótico Godoy había hecho durante años que fracasaran sus ambiciones legítimas, dio entonces el primer paso a fin de liberarse de lo que España entera consideraba como el despotismo del favorito. En un intento por alcanzar un lugar digno ante los ojos del emperador de Francia, que ya era el árbitro indudable del futuro de España, el Príncipe de Asturias le envió el 11 de octubre de 1807 una carta de sumisión servil al emperador, en la que le solicitaba que le proporcionara una princesa de la familia imperial para que se casara con él, expresándole una profunda desconfianza en Godoy y la reina. Los agentes de Godoy informaron a Carlos IV que su hijo estaba conspirando en contra de él y de la reina, tratando de obtener el apoyo de Napoleón a fin de derrocar al favorito. Como la corte residía en aquel momento en El Escorial, la crisis que se provocó fue conocida como "la conspiración de El Escorial". El rey, enfurecido por los propósitos de independencia de su hijo, ordenó que Fernando fuera aprehendido y se le incautaran sus documentos. Entre éstos se encontraba la correspondencia secreta en clave con su antiguo preceptor Escóiquiz, en la cual Fernando se refería a la manera de eliminar a Godoy. Fernando imploró el perdón de su padre, el cual le fue concedido el 5 de noviembre, dándosele publicidad por medio de un decreto real. Los más íntimos amigos del heredero, entre los cuales estaban el duque del Infantado y el marqués de Ayerbe, seguían en prisión y se preparaban planes para que fueran juzgados bajo el cargo de traición. Todos fueron absueltos posteriormente, más por el clamor popular en su favor que por cualquiera otra cosa, pero se ordenó que fueran desterrados de Madrid.[32] De acuerdo con lo que dice Escóiquiz, Fernando estaba convencido de que a Napoleón le

31 Lovett, *Napoleon and the Birth of Modern Spain*, 1:21.
32 *Ibid.*, 1:26-27.

gustaría verlo en el trono, en lugar de Carlos IV y de Godoy, y que así se lo había indicado Beauharnais, embajador de Francia.[33]

El odio que sentía Madrid hacia Godoy para entonces ya no tenía límites y Fernando disfrutaba de una arrolladora popularidad en la nación. Antonio Alcalá Galiano describió en sus memorias las tensiones que prevalecían en Madrid. La corte, dijo, ni siquiera se atrevió a venir a Madrid en 1807 porque el rey y la reina temían que el pueblo los destronara. Desde los palacios reales de El Escorial, de Aranjuez o de La Granja, el gobierno y la corte veían a Madrid como a un enemigo:

> Veíase el gobierno en general aborrecido y despreciado. Lo mereció sin duda; pero tal vez excedía, en punto tal, lo sentido a lo merecido. No alcanzaba el odio al rey, pero sí el desprecio... El aborrecimiento a la reina llegaba a un extremo increíble, sólo igualado por el que se [sentía hacia] el Príncipe de la Paz... Al revés, el Príncipe de Asturias, después Fernando VII, era no un solo mito, sino varios; gentes de diversas y contrarias opiniones creían ver en su persona todas las prendas de un buen monarca.[34]

Así, Fernando siguió su ascenso como el símbolo de la unidad y de la liberación de la opresión. En la profundidad de su desesperanza, no pudo advertir aun la extraordinaria fuerza que su solo nombre poseía ante la vista de su pueblo; y no lo reconoció sino hasta 1814. A corto plazo, sin embargo, el reconocimiento final de los pleitos dinásticos entre los Reyes Padres y su hijo, abrieron la puerta al control de España por parte de Napoleón, pues tanto la familia real de España como el pueblo en general acudieron a Napoleón para que decidiera si Carlos IV debía continuar siendo el rey o debía ser sustituido por su hijo.

Durante los últimos meses de 1807, Napoleón estudiaba en su mente diversas opciones con respecto a España. Pensó en la posibilidad de enviar a una de sus sobrinas, tal vez a la hija de su hermano Lucien, para que se casara con Fernando. También consideró la posibilidad de obligar a Godoy a que renunciara y de apoderarse de las provincias españolas de la frontera con Francia. Y además, por supuesto, sopesó las probabilidades de realizar una invasión total de España, reemplazando a los Borbones con un nuevo soberano que escogería entre los

33 Juan de Escóiquiz, *Idea sencilla de las razones que motivaron el viaje del Rey Don Fernando VII a Bayona en el mes de abril de 1808*, p. 191.

34 Antonio Alcalá Galiano, *Recuerdos de un anciano*, p. 53.

miembros de su familia. Como aún no había decidido qué camino seguir, se contentó por lo pronto con enviar una enorme cantidad de tropas francesas al norte de España, ostensiblemente como refuerzos del ejército que se encontraba en Portugal. Entre diciembre de 1807 y marzo de 1808 Napoleón envió a España varios ejércitos con un total de más de 100 mil hombres. Aunque esto era en realidad una invasión, pues las tropas francesas empezaron a apoderarse de las poblaciones del norte, el pueblo español no se alarmó en un principio. Eran muy numerosos los españoles que veían a las tropas francesas como un apoyo para su ídolo, Fernando, en su lucha para liberarse de Godoy, y había otros que pensaban que los franceses llevarían consigo a España la tan deseada modernización y reforma. La actitud de la mayoría de los españoles empezó a cambiar, naturalmente, cuando los franceses empezaron a apoderarse de las grandes fortalezas del norte, entre ellas la ciudadela de Pamplona, la ciudadela y el castillo de Montjuich en Barcelona, la población y el fuerte de San Sebastián, el castillo de Pancorbo y otras. Aunque algunos españoles empezaron a oponer resistencia ante la actitud altanera y las confiscaciones de los franceses, la nación en su conjunto no abrió los ojos ante el hecho de que las tropas extranjeras no eran aliadas sino conquistadoras, hasta que fue demasiado tarde.[85] En marzo de 1808 Napoleón envió a Aranjuez a un representante personal con el ultimátum de que España cediera sus provincias del norte entre los Pirineos y el río Ebro a cambio de la región central de Portugal y de que se le otorgaran a Francia amplios privilegios comerciales en la América española, así como que el príncipe Fernando se sometiera al control de su padre, a cambio de contraer matrimonio con una princesa de Francia. La reacción del gobierno de Godoy consistió en ordenar el traslado de las tropas españolas a Aranjuez, que era donde residía la familia real, como preparativo para preparar el traslado del rey y de la familia hacia Andalucía. Mientras tanto, el cuñado de Napoleón, Joaquín Murat, gran duque de Berg, entró a España como comandante de las fuerzas francesas y como lugarteniente de Napoleón.

En medio de esa crisis general, el príncipe Fernando se vio obligado a actuar. Sus agentes difundieron el rumor de que la familia estaba a punto de escapar hacia el sur, llevándose consigo al príncipe que tanto amaba el pueblo. Miles de campesinos se agolparon ante el palacio real de Aranjuez, reuniéndose ahí con los miles de soldados que habían sido enviados por órdenes de Godoy. Durante la noche del 17 de marzo iniciaron "la conspiración de Aranjuez", al que Gabriel H. Lovett lla-

[85] Lovett, *Napoleon and the Birth of Modern Spain*, I:88-91.

ma "la primera revolución de la España moderna".[36] La multitud atacó la residencia de Godoy, en donde el favorito se escondió en el desván durante treinta y seis horas hasta que fue encontrado y trasladado al cuartel de la guardia real. El rey, que ya había destituido a Godoy desde que se inició el motín, pidió al príncipe Fernando, que contaba con el apoyo del pueblo, que perdonara la vida del favorito. Fernando accedió a ello. La multitud entonces se amotinó en la residencia del rey, exigiendo la abdicación de Carlos IV y de María Luisa. Carlos abdicó el 19 de marzo y en la misma noche Fernando fue proclamado como soberano. En Madrid, el pueblo enloqueció de alegría, saqueó las residencias de Godoy y de sus parientes y aclamó al nuevo rey.

El 23 de marzo las fuerzas francesas entraron a Madrid al mando de Murat. El día 24 el rey Fernando VII hizo su entrada triunfal, ovacionado por la plebe con un entusiasmo que los observadores describen como la más entusiasta recepción que se hubiera concedido nunca a un soberano español. Fernando inició su reinado bajo la suposición errónea de que Napoleón lo reconocería como rey.

Desde los primeros momentos de su reinado, Fernando dio indicaciones del tipo de fallas personales y políticas que habrían de atormentar a todo su régimen y que a la postre hizo que algunos historiadores lo consideraran como el peor soberano que hubiera tenido España.

Su posición era, por supuesto, enormemente peligrosa: era, después de todo, el primer rey en la historia de la España unida que había destronado a su padre, y todo el territorio del norte desde los Pirineos hasta Madrid estaba ocupado por el ejército francés, cuyas tropas se estaban mostrando abiertamente hostiles. De todas maneras, Fernando contaba con el apoyo más extraordinario de su pueblo. Existía una abundante fuente de apoyo nacional y de amor por él como un símbolo, y en sólo unos cuantos meses se hizo evidente que los españoles estaban dispuestos a luchar por él con la mayor devoción. Pero Fernando cometió dos errores de fatales consecuencias. Se sentía tan inseguro de su propia posición que decidió esperar el reconocimiento oficial de Napoleón que le garantizara el trono. En las siguientes semanas se dedicó a adular servilmente y a lisonjear a Murat, asegurándole que su afecto por Napoleón no había disminuido en lo más mínimo. Ese fue un indicio de su increíble debilidad, pues puso al tanto a Napoleón del hecho de que Fernando nunca sería capaz de enfrentársele.

Además, en los primeros días de su reinado se rodeó de los amigos

[36] *Ibid.*, 1:98.

y aduladores que lo habían apoyado o que lo acompañaron durante sus largos años de frustración. Dispuso que Escóiquiz fuera liberado del confinamiento en que se encontraba en un monasterio y lo llevó a Madrid como principal consejero y miembro del Consejo de Estado. El duque del Infantado fue designado presidente del Consejo de Castilla. Los duques de Medinaceli y de Frías y el conde Fernán Núñez fueron enviados a París para negociar con Napoleón. El círculo de los más íntimos del rey en Madrid y posteriormente en Bayona incluía asimismo a Pedro Cevallos, ministro de Estado; al duque de San Carlos, nacido en América; a Pedro Gómez Labrador, a Pascual Vallejo y a Eusebio Bardají; todos ellos descritos por Pizarro como parásitos o cobardes. Esos son los sujetos que habrían de rodear a Fernando y que se convertirían en sus más cercanos consejeros y colaboradores durante la mayor parte del resto de su reinado. Poseían una capacidad casi fantástica para dar malos consejos, y así seguirían haciéndolo durante muchos de los años posteriores.

Fernando, que había sido elevado rápidamente al trono sin advertencia previa y con un deficiente adiestramiento previo, no estaba preparado para ejercer el poder. La combinación de dos ingredientes principales, la debilidad personal por parte del nuevo soberano y los malos consejos de sus hombres de confianza, le hicieron el juego a Napoleón y determinaron que su propósito de eliminar a los Borbones españoles, objetivo que él decidió alcanzar desde el momento en que tuvo conocimiento del motín de Aranjuez, resultara increíblemente fácil. Con ese propósito de destronar a los Borbones, Napoleón invitó tanto a Fernando como a sus padres a conferenciar con él en la población fronteriza de Bayona. Carlos y María Luisa accedieron inmediatamente a reunirse con Napoleón, pues desde el 22 de marzo habían decidido revocar su abdicación y suponían que el emperador de Francia los reinstalaría en el trono.

¿Pero por qué cometió Fernando el desastroso error de ir a Bayona, poniéndose así en manos de Napoleón? Fue ahí cuando la influencia de los malos consejeros y su incierta manera de pensar desempeñaron un papel decisivo. Escóiquiz explicó que el Consejo de Estado discutió la cuestión detalladamente y decidió que Fernando debería ir a Bayona. La exigencia de Napoleón de que se cedieran las provincias españolas del norte, en realidad llevaron al Consejo a creer que las intenciones de Francia no eran las de separar del trono a la dinastía española. Afirmó igualmente Escóiquiz que, en el pasado, el objetivo de Francia no había sido el de reemplazar a la dinastía, sino sencillamente el de adicionar territorios a Francia tomándolos de los países

vecinos y el de someterlos a ella. Napoleón pudo haber destronado al emperador de Austria y al rey de Prusia después de las batallas de Austerlitz y de Jena, pero se limitó a despojarlos de parte de sus territorios, adicionándolos a los reinos de Baviera y del recientemente creado de Westfalia. Así pues, según creía el Consejo, la política de Napoleón consistía en fortalecer a sus aliados a costa de sus enemigos y en crear amortiguadores alrededor de Francia. Fue así como convirtió en reyes a los gobernantes de Baviera y Wurtemberg, adicionando a esos países territorios que tomó de Austria; amplió otros principados de la Confederación del Rin; formó dos reinos en Holanda y Westfalia para dos de sus hermanos; erigió el reino de Italia para que fuera heredado por su hijo; dio el principado de Lucca a su hermana, el Gran Ducado de Berg a otra hermana y el reino de Nápoles a otro hermano, todo a costa de sus enemigos. Destronó, por supuesto, al rey Borbón de Nápoles, pero esa fue una excepción aislada. Escóiquiz seguía diciendo:

> En vista pues, de estos hechos, que prueban el sistema constante de Napoleón, de no despojar del trono ni aun a sus enemigos, ¿había motivo para sospechar que lo variase y siguiese otro diametralmente opuesto con un rey aliado suyo, con una nación amiga, y que se había sacrificado por él, con un joven monarca que no anhelaba sino casarse con una princesa de su sangre?

Además, el Consejo suponía que el costo de intentar la conquista de España sería demasiado grande para él, pues le quedaría un país arruinado y hostil en lugar de un aliado amistoso ligado a él por medio de un matrimonio. España perdería sus colonias al abrirlas al engrandecimiento de Inglaterra. El traspaso del comercio de América a Inglaterra por parte de España acabaría con el predominio europeo de Napoleón al permitir que Inglaterra se apoderara del control de las barras de oro y plata de América. Escóiquiz concluía diciendo: "Tales eran las convincentes razones deducidas del interés mismo del emperador de Francia, que me persuadían de que era imposible el proyecto [que Napoleón pudiera estar planeando] de destronar la dinastía de los Borbones de España." [87] Es evidente que Escóiquiz y los demás consejeros deberían haber pensado más en los propios intereses de España, en vez de tratar de prever los de Francia.

Con la seguridad de que asistiría a una gran fiesta en la que su noble aliado le otorgaría su bendición oficial y tal vez hasta una es-

[87] Escóiquiz, *Idea sencilla*, pp. 195-197.

posa, Fernando partió de Madrid hacia Bayona el 10 de abril, dejando tras de sí a una junta encabezada por su tío don Antonio para que gobernara en España. Al llegar a Vitoria Fernando vaciló antes de seguir adelante al recibir noticias de mal agüero acerca de Napoleón. Pero sus temores fueron calmados por el agente de Napoleón, el general A. J. M. R. Savary, de quien se dice que aseguró a Fernando: "Me dejaré cortar la cabeza si el emperador no ha reconocido a Su Majestad como rey de España y de las Indias un cuarto de hora después de su llegada a Bayona." [38] El 20 de abril arribó a esta población. En la noche se le informó que el propósito de Napoleón era muy preciso: Fernando debía renunciar al trono de España y de las Indias en favor de la dinastía Bonaparte. Durante varios días Fernando y sus consejeros se resistieron infructuosamente ante el ultimátum de Napoleón, pero como ellos habían cometido el error de ponerse en manos de Napoleón no había nada que pudieran hacer. Por otra parte, se esperaba que pronto llegaran a Bayona el rey y la reina anteriores, Carlos y María Luisa, y Napoleón estaba decidido a hacer a un lado a Fernando y negociar con sus padres. Escribió a Talleyrand diciéndole: "Esta tragedia, si no estoy equivocado, ha llegado a su quinto acto." [39] La comedia pronto llegó a su fin. Después de la llegada del rey y de la reina anteriores, Fernando les restituyó formalmente el trono el 6 de mayo. Desde el día anterior Carlos había cedido a Napoleón sus derechos al trono. Entonces Napoleón llamó a su hermano José, rey de Nápoles, para que asumiera el trono español. Fernando quedó como prisionero durante los seis años siguientes en la confortable finca campestre de Talleyrand, Valençay, ubicada al sur de Francia. Carlos, María Luisa y Godoy vivieron algunos años en Francia antes de trasladarse a Italia.

¿Y qué pasó con América? Escóiquiz había conservado una serie de conversaciones que tuvo con Napoleón en aquellos decisivos días de Bayona. En una de ellas, sostenida el 21 de mayo, él sacó a colación el asunto de América. ¿Qué beneficio le reportaría a Francia, le preguntó, conquistar una España arruinada y devastada y ya despojada de sus colonias? No tenía duda alguna de que el forzado cambio de dinastía sería equivalente a la separación de América. Aun cuando Fernando hubiera permanecido en el trono, dijo, el más insignificante descontento "bastaría para romper una unión que ya en el día no pende sino de los más débiles vínculos del hábito". Napoleón tenía sus propias ambiciones con respecto a América y contestó en forma despótica los

[38] Lovett, *Napoleon and the Birth of Modern Spain*, 1:112.
[39] *Ibid.*, 1:116.

argumentos de Escóiquiz: "V. va demasiado de prisa, canónigo; V. supone como infalible que la España perderá sus colonias; y yo, al contrario, tengo esperanzas muy fundadas de conservarlas. No crea V. que yo me he dormido. Tengo inteligencias en la América española." [40] Escóiquiz le contestó diciendo sencillamente que la conquista de España por Francia sólo serviría para encaminar el oro y la plata de América a los cofres ingleses.

Por única vez en ese trágico episodio, la visión de los españoles era más clara que la de los franceses. Indudablemente, el orgullo y la desenfrenada ambición de Napoleón, para no hablar de su satisfacción al confirmar hasta qué grado era inepta la Corona española, lo llevó a sobrestimar sus propias fuerzas. Pronto se desengañó de sus mal fundados sueños de apoderarse del imperio de España en América, y también llegó a arrepentirse gradualmente de haber tomado un día la decisión de echar abajo la dinastía de los Borbones de España.[41] Lo que es así mismo significativo, sin embargo, es el grado en que el derrotismo y la debilidad predominaron en todos los actos de la Corona española en aquellos días tan sombríos de Bayona. No nos debemos asombrar de que Napoleón haya arrojado al viento toda cautela. Repitió una y otra vez en Bayona que la conquista de España sería la simplicidad misma. ¿Quién no cometería un error como ese al ver que la dinastía real se dedicaba a sus mezquinos pleitos mientras el destino de la nación estaba en juego? Fernando y sus más cercanos consejeros no opusieron resistencia alguna; prefirieron seguir el camino más fácil; mostraron que no sólo carecían de valor sino de buen juicio. Ni siquiera se imaginaron que la gran fuente de la fuerza y del poder de Fernando se encontraba en que era como un símbolo, no sólo para los millones de españoles que estaban dispuestos a resistir a Napoleón, sino también para los millones de americanos.

Con lo que no contaban ni Napoleón ni Fernando fue con el prácticamente espontáneo levantamiento de las masas del pueblo español contra los conquistadores franceses, que se inició a fines de mayo de 1808 y que con rapidez abarcó a todas las provincias que no estaban bajo el control militar de Francia. El famoso motín de los habitantes de Madrid del 2 de mayo, fue el primero y simbólicamente el más importante de los levantamientos, pero las fuerzas francesas que ocupa-

40 Escóiquiz, *Memorias*, p. 132.

41 William Spence Robertson menciona a algunos de los comisionados de Francia y de los documentos que se enviaron a diversos territorios de la América española en el fracasado intento de Napoleón de ganarse la lealtad de las colonias: *France and Latin American Independence*, pp. 40-71.

ban la capital lo sofocaron brutalmente por medio de ejecuciones masivas. Fue sólo hacia fines de mayo, después de que llegó a España la noticia de las abdicaciones de la familia real y de que los franceses ordenaron a los miembros restantes de la dinastía que se trasladaran a Bayona, cuando las diversas provincias se empezaron a movilizar, organizando juntas que dirigieran las actividades políticas y militares.

La primera de las juntas provinciales se organizó en Oviedo, capital de Asturias, y el 25 de mayo la Junta Suprema de Gobierno proclamó que estaba en posesión de los poderes soberanos en nombre del cautivo Fernando VII. La Junta de Oviedo inmediatamente envió representantes a Inglaterra para solicitar y obtener apoyo militar y financiero del más grande enemigo de Napoleón. En un instante en que muy pocos españoles soñaron que fuera posible, Inglaterra se convirtió en el principal aliado de España. Otras juntas surgieron sin demora en Santander (Burgos), La Coruña (Galicia), Segovia, Logroño (Castilla), León y Zamora, Ciudad Rodrigo (Salamanca), Zaragoza (Aragón), Valencia, Murcia y Sevilla. En toda la nación la insurrección contra los invasores se difundió como el fuego. La junta que se organizó en Sevilla, que se llamaba a sí misma la Junta Suprema de España y las Indias, habló en nombre de la nación al afirmar en su declaración de guerra contra Francia: "No depondremos nuestras armas sino hasta que el emperador Napoleón restituya a España a su Rey y Señor, Fernando VII, y a los demás miembros de la familia real, y respete los sagrados derechos de la nación, que él ha violado, así como su libertad, su integridad e independencia." [42] La nación entera se levantó por su propia decisión, rechazando a las autoridades constituidas que se habían sometido y contemporizado ante las exigencias de Napoleón. La sola persona de Fernando se convirtió en el símbolo nacional de la independencia, de la libertad de la conquista y del restablecimiento de las instituciones políticas, sociales y religiosas. Fue la primera guerra espontánea de resistencia nacional en la historia moderna.

42 Citado por Lovett, *Napoleon and the Birth of Modern Spain*, 1:168.

II. "UN PUEBLO SIN REY PARA UN ESTADO IMPOTENTE"

Todo lo que era España y su imperio quedó arrollado por un remolino de guerra y revolución como resultado de lo ocurrido de marzo a mayo de 1808 en Aranjuez, Madrid y Bayona. Pero en América las insurrecciones, que finalmente se convertirían en guerras de independencia, se desarrollaban con lentitud. La reacción inicial de los reinos de ultramar no era diferente a la de las diversas provincias de la península. Hubo en un principio un entusiasmo general ante las noticias de la caída de Godoy, que era tan odiado en América por los peninsulares que allá vivían y por los americanos leales, como lo era en la misma España. Algunos de los virreyes y miembros de las audiencias que gobernaban en América en 1808 habían sido protegidos de Godoy o designados por él, lo que produjo una ola inicial de descontento en contra de los amigos del favorito, quienes, como el virrey de México, o cayeron rápidamente como una reacción local de los peninsulares leales o bien fueron reemplazados por nuevas personas designadas por el gobierno que se instituyó en la España liberada. De cualquier manera, en la presente obra no podemos seguir detalladamente la historia de la gradual coalición del criollismo y de la final inconformidad de América contra el gobierno imperial, pues lo que nos concierne es la reacción de España ante las insurrecciones de América.

Las diversas juntas provinciales de gobierno que llegaron a existir en España para llenar el vacío que dejó la captura del rey encabezaron durante unos cuatro meses la resistencia nacional ante Napoleón. La más poderosa de las juntas llegó a ser la de Sevilla. En julio de 1808 los ejércitos que se formaron en Sevilla y en otras regiones de Andalucía alcanzaron una brillante victoria en la batalla de Bailén, al norte de Jaén, desalojando temporalmente de Andalucía a los ejércitos franceses que con anterioridad habían salido victoriosos. Por primera vez desde la creación del imperio francés de Napoleón en 1804, un ejército francés firmó un tratado de capitulación. El comandante de las tropas españolas, general Francisco Javier Castaños, llegó así a ser el primero de los grandes héroes de la resistencia nacional. Napoleón quedó aturdido, y a fines de julio su hermano, el usurpador rey José, fue obligado a evacuar Madrid después de haber residido ahí únicamente diez días. Esa victoria, sin

embargo, fue tan sólo temporal e incompleta en cuanto a sus efectos, pues Napoleón ya tenía numerosos ejércitos en suelo español y tenía la posibilidad de desviar más tropas hacia la península. En noviembre el emperador de Francia entró personalmente a España al mando de sus ejércitos, y el 4 de diciembre tuvo que capitular Madrid y los franceses tenían de nuevo el predominio.

Para dar un mayor grado de eficiencia a la conducción de la resistencia nacional, las diversas juntas provinciales convinieron finalmente en unirse para formar la Junta Suprema Central Gubernativa de España y las Indias, en general conocida como la Junta Central. Estaba formada por dos representantes de cada una de las juntas provinciales y posteriormente invitó a los territorios de América a que enviaran también sus representantes (aunque fueron pocos los que llegaron a tiempo para tomar su lugar en la Junta). Bajo la presidencia del octogenario conde de Floridablanca, quien por largo tiempo fue ministro de Carlos III y de Carlos IV y líder de los patriotas conservadores que pretendían la restauración del Antiguo Régimen, la Junta Central inició sus reuniones el 25 de septiembre de 1808 en el palacio real de Aranjuez. La personalidad más dominante en la Junta Central era Gaspar Melchor de Jovellanos, reformador moderado que había sido la principal víctima del despotismo de Godoy, quien lo tuvo encarcelado durante siete años. El célebre poeta Manuel José Quintana, la más destacada personalidad literaria de la época en España, fue el más activo propagandista de la Junta; Martín de Garay, reformador y anterior y futuro ministro de Hacienda, fue su secretario general. Arrogándose el título de Majestad, la Junta Central creó cinco ministerios: Estado, Justicia, Guerra, Marina y Hacienda. La Junta Central se sentía afectada por las desavenencias políticas entre los reformadores y los conservadores y sus facultades para crear un gobierno nacional se pusieron abiertamente en duda por el Consejo de Castilla, para no decir nada de los muy numerosos criollos de América. Y sin embargo, durante un año y medio la Junta Central fue para España y para el imperio el único gobierno reconocido en oposición al régimen de José Bonaparte. Muchos españoles abogaban por la creación de una regencia constituida por uno, tres o cinco miembros, que representara al rey cautivo, y los tan importantes aliados ingleses, por conducto de sus ministros ante la Junta Central, John H. Frere (1808-1809), Richard Wellesley (verano de 1809) y su hermano Henry Wellesley (1809-1822), abogaban decididamente tanto por la creación de una regencia o porque se convocara a un parlamento o a Cortes.

Aun desde antes de que existiera la Junta Central, sin embargo, las dos más importantes juntas provinciales españolas se apresuraron a enviar noticias de su existencia a los territorios de América y a despachar comisionados para que persuadieran personalmente a los americanos de que declararan su adhesión a Fernando VII y a la Junta en cuestión. Aun cuando la Junta de Oviedo envió representantes a México, la Junta Suprema de Sevilla (que así se hacía llamar) envió comisionados a todos los más importantes territorios de América. La Junta de Sevilla, en efecto, se consideraba como la heredera natural del manto de autoridad del depuesto monarca en América y, según parece, no pensó mucho en cuanto a si los residentes de América tendrían la misma opinión acerca de la situación o si las demás juntas peninsulares pondrían en duda la autoridad de la de Sevilla. Durante unos cuantos meses, de junio hasta aproximadamente agosto de 1808, algunos de los territorios de América recibieron de España noticias sumamente contradictorias, acerca de la cuestión decisiva de quién los estaba gobernando. El grado de la confusión dependía sobre todo de la mayor o menor dificultad de las comunicaciones, de manera que los reinos de América a los que se llegaba más rápidamente desde España estuvieron sujetos a la más intensa y peligrosa confusión en el verano de 1808, en tanto que los territorios más alejados de España pudieron escapar a ella en buena parte.

La Nueva España, es decir, México, era la más rica de las colonias de la América española, y fue el blanco de las más contradictorias órdenes provenientes de España. La ciudad de México, por ejemplo, recibió informes de que Fernando VII había destronado a Carlos IV, el 9 de junio de 1808, menos de tres meses después de ese suceso. Tuvo conocimiento de que Napoleón había derrotado a Fernando VII el 16 de julio, o sea un poco más de dos meses después de que ocurriera. Así pues, estaba suficientemente al tanto de las más recientes y graves noticias, y los disidentes locales del Concejo Municipal de la ciudad de México tuvieron tiempo suficiente para lanzar una campaña a fin de inducir al virrey, José de Iturrigaray, un protegido de Godoy a quien odiaban los peninsulares españoles que vivían en México, para que tomara la iniciativa de establecer una junta autónoma mexicana. Durante fines de julio y principios de agosto siguieron recibiéndose en México los informes acerca de los dramáticos acontecimientos que ocurrían en España, de la insurrección de Madrid del 2 de mayo y de la creación de las juntas provinciales de gobierno en Valencia, Sevilla y Oviedo. La extrema confusión del

momento y la imagen del virrey como un instrumento del aborrecido Godoy, provocaron una lucha en la capital entre un puñado de criollos que creían que la creación de las juntas provinciales en España era la señal para el establecimiento de una autonomía local en América, y los peninsulares, que se sentían firmes y poderosos, y que decidieron oponerse a cualquier cambio en el Antiguo Régimen, aun en medio de la crisis constitucional sin paralelo que provocó la remoción del único soberano legítimo.

Por lo tanto, el virrey Iturrigaray convocó a una serie de reuniones a los más destacados ciudadanos de la capital, para que se celebraran el 9 y el 31 de agosto y el 1 y el 9 de septiembre, a fin de discutir la reacción de México. Después de celebrada la primera reunión llegaron dos comisionados de la Junta de Sevilla, pretendiendo que México manifestara su lealtad a Sevilla. Esta intervención dividió aún más a la *élite,* pues cuarenta y nueve de los convocados votaron por el reconocimiento de la autoridad de Sevilla y veintinueve en contra. Precisamente el mismo día llegaron los representantes de la Junta de Oviedo, lo cual provocó una confusión general. Según declaró el virrey Iturrigaray en la tercera reunión, el 1 de septiembre, "la España está en anarquía, todas son Juntas Supremas y así a ninguna se debe obedecer". Cincuenta y cuatro de los miembros que habían sido convocados votaron entonces porque no fuera reconocida ninguna de las juntas que contendían en España. Ese estancamiento obligó a Iturrigaray a colocarse en una posición que pudo interpretarse por sus opositores como una traición, y el 16 de septiembre de 1808 el virrey fue derrocado por un grupo de peninsulares conservadores terratenientes y comerciantes de la ciudad de México, quienes lo reemplazaron por un octogenario militar retirado que creyeron que haría todo lo que ellos desearan.[1] Al reconocer que un gobierno creado por medio de un acto de los peninsulares residentes sería el que más se inclinaría por seguir siendo leal a España, el representante de Sevilla, Juan Jabat, vigoroso y franco legitimista español, aseguró a los dirigentes del golpe de México que su acción sería perfectamente aceptable en Sevilla.

En el otro extremo está el ejemplo del Perú, el segundo de los más grandes virreinatos de España en América. A causa de la dificultad mucho mayor en las comunicaciones, Perú estuvo varios meses más atrasado que otras regiones de América en tener conocimiento de lo ocurrido en España. Y su reacción, por paradójica que parezca, fue pacífica y tranquila en proporción a lo retrasado de las noticias.

[1] Timothy E. Anna, *Fall of Government in Mexico City,* pp. 37-54.

Por ejemplo, nunca llegó a tener pleno conocimiento de la breve lucha por alcanzar el liderazgo entre las diversas juntas españolas, pues en el momento en que llegaron las noticias a Perú ya habían quedado solucionados los diversos conflictos en España. Perú no se enteró del derrocamiento de Carlos IV por parte de Fernando VII sino hasta el 9 de agosto, o sea casi cinco meses después de que ocurriera.

No tuvo conocimiento de las abdicaciones de Bayona sino hasta el 4 de octubre, también cinco meses después de que ocurrieron. Y hasta después de más de seis meses no supo de la creación de la Junta Central en España. Además, por el aislamiento geográfico en que se encontraba, Perú recibía casi siempre las noticias de segunda o tercera mano. Tomó conocimiento de los dramáticos acontecimientos de España por conducto de los gobernantes de Panamá o de Chile. Cuando por fin le llegaban las nuevas ya habían sido mitigadas por otros funcionarios realistas de otros territorios para reducir la incertidumbre o la ansiedad de la situación.

Naturalmente, intervenían otros factores en la relativa tranquilidad de Perú ante el inconcebible desastre de 1808. El virrey José de Abascal era un hombre muy respetado por los peninsulares que vivían en Perú; no era uno de los protegidos de Godoy y nunca se puso en duda su absoluta lealtad hacia los principios del colonialismo español y hacia la Corona.[2] Al tener conocimiento de la asunción de Fernando al trono, Abascal declaró que Perú lo reconocería, y al enterarse de su captura, sencillamente aplazó la fecha de la proclamación del nuevo rey. Nadie discutió si Fernando debería o no ser reconocido; nadie se angustió acerca de cuál sería la junta o instancia que se habría de reconocer. El nuevo soberano fue proclamado formalmente el 13 de octubre.

En Bogotá, capital de la Nueva Granada, tercer gran virreinato, la confusión se redujo al mínimo por el notorio tacto y la diplomacia del comisionado que envió la Junta de Sevilla, Juan José de Sanllorente. Salió de Cádiz el 26 de junio como delegado de la Junta ante el virrey de Nueva Granada; arribó a Cartagena el 9 de agosto y llegó a Bogotá el 2 de septiembre. Aun cuando en ese preciso momento la Junta Central estaba consolidando el poder de las juntas regionales, según parece fueron pocas las dificultades que encontró en Bogotá, porque Sanllorente se preocupaba sobre todo por lograr que las autoridades reconocieran a Fernando VII. El virrey Antonio Amar informó que Sanllorente lo puso al tanto de todo al mismo

2 Anna, *Fall of Government in Peru*, pp. 39-43.

tiempo: de la ascensión de Fernando al trono, de su captura, de que existía un gobierno de resistencia nacional y de todo lo que había ocurrido. Amar hizo grandes elogios del comisionado.[3] Mientras tanto, el oficial de marina Antonio Vacaro había sido enviado también por Sevilla a Cartagena como comisionado para que llevara la noticia de la captura del rey y de la familia real.[4] El virrey de Nueva Granada proclamó al nuevo soberano el 11 de septiembre.

Otros comisionados recibieron el encargo de llevar las noticias a los demás lugares importantes. El marqués del Real Tesoro fue comisionado por la Junta de Sevilla para informar a Puertó Rico y a La Habana. El capitán general de Cuba transmitió entonces las noticias oficialmente al gobernador de Panamá y al capitán general de Guatemala en agosto, remitiendo informaciones similares a los gobiernos de Buenos Aires, Perú y Chile.[5] El gobernador de Maracaibo en Venezuela fue informado por el gobernador inglés de Curazao, James Cockburn. Vaciló, sin embargo, antes de difundir las noticias, mientras no tuvo conocimiento oficial de ellas por conducto del capitán general de Caracas. España había enviado al capitán de navío Joseph Meléndez, evidentemente como representante de Sevilla, pero a él, como a Sanllorente, le preocupaba más la cuestión general del reconocimiento de Fernando VII, como su comisionado oficial en Caracas.[6] En esta ciudad, sin embargo, la noticia de la conquista francesa había desencadenado una lucha por el poder entre el que estaba actuando como capitán general y el regente de la audiencia en funciones, que se decidió en favor del capitán general.[7] Hasta en Buenos Aires, capital del cuarto virreinato, el de Río de la Plata, fue proclamado con lealtad el nuevo rey, aunque en esa región los criollos, ya conscientes de su poder después de haber rechazado una invasión inglesa en 1806 y otra en 1807, estaban enfrascados en una lucha por el poder con los peninsulares, quienes a su vez estaban convencidos de que el virrey en funciones, Santiago Liniers, funcionario oriundo de Francia, estaba aliado ya sea con los criollos o con los

[3] Juan José de Sanllorente a la Junta Suprema de Gobierno, Cartagena de Indias, 10 de octubre de 1808, y Antonio Amar a la Junta Suprema, Bogotá, 23 de septiembre de 1808, ambos en AHN, Estado 60.

[4] Juan José Odeniz a la Junta Suprema de Sevilla, Cartagena de Indias, 14 de septiembre de 1808, AHN, Estado 58.

[5] El marqués del Real Tesoro a la Junta Central, ciudad de México, 1 de noviembre de 1808, AHN, Estado 58; Juan Antonio de la Mata a la Junta Central, Panamá, 1 de septiembre de 1808, AHN, Estado 58.

[6] Proclama de Fernando Miyares, Maracaibo, 31 de agosto de 1808, AHN, Estado 57.

[7] Extracto del informe de Juan Jurado, Caracas, 29 de noviembre de 1808, AHN, Estado 60.

franceses. El 1 de enero de 1809 los más conocidos peninsulares de Buenos Aires fracasaron en su intento de derrocar al virrey, de igual manera en que los destacados peninsulares de México habían derrocado allá al virrey, con lo cual la lucha por el predominio de los criollos avanzó considerablemente.[8]

La situación que prevalecía en Buenos Aires reclamó inmediatamente la especial atención de la Junta de Sevilla, así como la de los sucesivos regímenes españoles durante la siguiente década y media. Buenos Aires fue el único centro de gran importancia en donde se pudo decir que la lucha por la independencia ya se había iniciado aun con anterioridad a las abdicaciones de los Borbones. La forma irregular en que Santiago Liniers había venido actuando como virrey, prácticamente como la elección proclamada por los mismos criollos de la ciudad, era tan inquietante que el 9 de agosto de 1808 la Junta de Sevilla designó a un segundo comisionado especial, a Joaquín de Molina, para que se trasladara a Buenos Aires a investigar las acusaciones de que Liniers estaba a punto de pasarse al bando de los franceses. En una serie de informes redactados en enero de 1809, Molina afirmó que después de haber conferenciado con el gobernador realista de Montevideo, Francisco Javier Elío (el principal opositor de Liniers), y después de haber hecho una visita a Buenos Aires, estaba convencido de que Liniers no era culpable de tener simpatía hacia los franceses.

Pero igualmente informó que en el fondo de su corazón no se sentía en calma, "porque conozco que si no son pruebas de su adhesión a la Francia y a los planes del tirano Bonaparte, nadie podrá negar que son suficientes para inspirar una fundada desconfianza de su fidelidad". Mencionó especialmente el hecho de que Liniers había mantenido correspondencia con un "príncipe extranjero", es decir, con el príncipe regente del Brasil y con su esposa, la infanta española hermana de Fernando VII, Carlota Joaquina. Esa temible dama ya había lanzado una campaña para que se le reconociera en Buenos Aires como la regenta en nombre de su hermano, ya que era la única de los Borbones españoles que no se encontraba cautiva en Francia. Cualquier acto encaminado al reconocimiento de su autoridad, habría constituido, por supuesto, que Buenos Aires pasara de hecho a someterse a la soberanía de Portugal, como lo reconocían los propios porteños. Ese intento no se llegó a formalizar, pero en enero de 1809 Molina seguía temeroso de que Brasil diera algún paso encaminado a apoderarse de Montevideo, o de que la propia

[8] Lynch, *Spanish American Revolutions*, pp. 39-44.

Carlota Joaquina fuera personalmente a reclamar la soberanía de Buenos Aires.

En cuanto a Elío, gobernador de Montevideo, quien había formado su propia junta de gobierno al sospechar los objetivos del virrey Liniers, Molina afirmó que era un dirigente impetuoso e intemperante, pero leal y dotado de talento militar. El fallido golpe del 1 de enero, en el que los peninsulares que controlaban el Concejo Municipal de Buenos Aires intentaron obligar a Liniers a que renunciara, pero fueron derrotados por las tropas de criollos del virrey, convenció aún más a Molina de que tanto Liniers como Elío deberían ser requeridos para que fueran a España a responder de su conducta y de que la península debería enviar a un nuevo y eficiente virrey. Igualmente instaba a Sevilla para que concediera recompensas a los criollos de Buenos Aires por la derrota que habían infligido a los invasores ingleses en 1806 y 1807.[9]

Otro de los comisionados que envió Sevilla a América, y hasta cierto punto el de mayor significación, fue el funcionario de origen peruano José Manuel de Goyeneche. Fue él quien en realidad llevó a Buenos Aires las primeras noticias oficiales de la calamidad ocurrida en Bayona. Fue también el primero en poner al tanto a Sevilla de la sospechosa conducta de Liniers y de Elío. Como criollo que era, la actitud de Goyeneche hacia los dos líderes de Río de la Plata era notoriamente distinta de la De Molina. Por ejemplo, informó que Liniers era un hombre "generoso y lleno de honor. No conoce el miedo". Pero en cuanto a Elío encontró que era "insubordinado y escandaloso". El verdadero objetivo de Goyeneche, después de haber llevado la noticia de la creación de la Junta de Sevilla tanto a Buenos Aires como a Montevideo, era el de atravesar el continente y obtener el apoyo de Córdoba, Tucumán, Chuquisaca, Cuzco, Arequipa (el lugar de su nacimiento) y Lima. El 27 de agosto de 1808 escribió a mano desde Buenos Aires el siguiente mensaje dirigido al virrey del Perú y a los gobernantes de Chuquisaca y Cuzco: "El emperador de los franceses y su gobierno es nuestro enemigo abierto y todo súbdito de él que aparezca por mar o tierra en ese virreinato debe ser preso. Estamos en paz con Inglaterra y Portugal." [10]

Los informes que los comisionados de Sevilla le enviaban se carac-

[9] Joaquín de Molina a la Junta Suprema de Sevilla, Buenos Aires, 10 de enero de 1809, y dos cartas del 27 de enero de 1809, todo en AHN, Estado 55.

[10] José Manuel de Goyeneche al virrey Abascal, Buenos Aires, 27 de agosto de 1808, y Goyeneche a la Junta de Sevilla, Buenos Aires, 14 y 15 de septiembre de 1808, todo en AHN, Estado 55; Goyeneche a la Junta de Sevilla, Córdoba del Tucumán, de 2 de octubre de 1808, AHN, Estado 57.

terizaban en general por la comprensión de los asuntos en los diversos territorios de Amércia y en algunos casos por su notable previsión. Para un gobierno que dependía totalmente de los informes escritos y verbales para la formulación de la política, esto era de la mayor importancia, pues los funcionarios que tomaban las decisiones en España no podían recibir de primera mano las noticias de los acontecimientos de América, igual que como ocurría en la península. El problema de las informaciones contradictorias, vagas o con prejuicios era inherente en un sistema de "gobierno a control remoto". Y, en efecto, era a "control remoto". Para que los informes llegaran de España a las capitales de América tenían que pasar de dos a seis meses, después tenía que transcurrir el mismo tiempo para que las respuestas regresaran a España y también para que las órdenes llegaran a América. En el caso de Perú, por ejemplo, podía transcurrir un año y medio entre la iniciación de un problema en España, la respuesta en Lima y el regreso de una decisión a la colonia.

José Manuel de Goyeneche, por ejemplo, concluyó por fin su viaje por tierra de Buenos Aires a Lima, que inició el 20 de septiembre de 1808, en abril de 1809. Cuando iba en camino remitió informes de primera mano acerca de diversas poblaciones y de los gobiernos. Perú era su más importante objetivo, y pudo informar el 22 de abril de 1809 que todas las regiones de Cuzco y Lima eran leales a Fernando VII; y en efecto, definía su lealtad como "eléctrica". En cuanto a Lima dijo: "Esta capital se gloría con justicia que nadie ha vacilado un minuto." Al parecer, su tono era profético, pero cuando informó que aunque no había estado en Chile estaba consciente de que su gobierno era débil y carecía de defensas, declaró: "Es la garganta de la América meridional, y una vez perdido, se pierde el Perú." [11] A diferencia de otros comisionados, Goyeneche permaneció en América. En junio fue designado presidente interino de la audiencia de Cuzco, y posteriormente sería comandante real del Alto Perú.

Juan Jabat, comisionado de Sevilla en la ciudad de México, también desempeñó un papel de importancia en el país al que se le envió. Participó activamente en el derrocamiento del virrey Iturrigaray y en la designación de su sucesor por los funcionarios y comerciantes españoles que vivían en la ciudad de México. Remitió amplios informes a Sevilla, acusando en forma abierta a Iturrigaray de haber conspirado para convertirse en gobernante de un México independiente. Felicitó y alentó explícitamente a los dirigentes del golpe, solicitando

11 Goyeneche al conde de Floridablanca, Lima, 22 de abril de 1809, Archivo General de Indias, Sevilla (en lo sucesivo citado como AGI), Lima, 1442.

que España ennobleciera y recompensara a los peninsulares más destacados. Formuló las más enérgicas acusaciones en contra de los criollos que formaban parte del Concejo de la ciudad, acusaciones que tienen la tendencia de que se les reconozca el crédito en la historiografía tradicional y que han llevado a algunos historiadores a creer que Iturrigaray y el cabildo estaban conspirando en favor de la independencia. Instó a España para que destituyera a los miembros del Concejo de la ciudad y los reemplazara por un cabildo formado la mitad por españoles y la mitad por criollos. Abogó por el establecimiento de un amplio programa encaminado a trasladar a España a los criollos jóvenes para su educación y para que siguieran una carrera, y a los españoles jóvenes a México para que contrarrestaran la rivalidad que observó que existía entre los peninsulares y los americanos. Apremió el nombramiento de un miembro de la milicia para el cargo de virrey de México y el de un funcionario de elevado rango como subinspector general del ejército para que tomara el lugar del virrey en caso de muerte o incapacidad. A fin de impedir los sobornos que cometían no sólo el virrey Iturrigaray sino su esposa y sus hijos de manera notoria, solicitó igualmente que cualquier nuevo virrey que fuera designado dejara a su familia en España. Para asegurarse de que no tuvieran efecto las engañosas decisiones políticas que pudiera tomar cualquier virrey en el futuro, sugirió que las audiencias de las ciudades de México y Guadalajara quedaran totalmente fuera del alcance del virrey y a salvo de su influencia, y que los sueldos de los miembros de las audiencias se elevaran en grado tan considerable que nunca se sintieran tentados a ceder ante las presiones locales. Hizo ver la urgencia de establecer milicias urbanas formadas por peninsulares y criollos ricos en toda la América, a fin de que proporcionaran fuerzas armadas para la conservación del poder de España. Por último, hizo ver igualmente la urgencia de enviar un visitador general para que realizara una investigación a fondo y reformara en su totalidad la estructura política y militar de la Nueva España.

Por medio de los informes que formuló por separado, Jabat reclamó así mismo la atención de la península hacia la amenaa de una agresión territorial por parte de los Estados Unidos en contra de la alejada región del norte de México y de las Provincias Internas de Oriente y Occidente. Al hacerlo, sólo reiteraba las ideas del coronel español Félix Calleja, quien en 1813 fue nombrado virrey de México, y que salió victorioso al combatir las grandes insurrecciones de Hidalgo y Morelos. Calleja tenía la firme creencia, según lo mencionó

en un informe especial que envió a Sevilla a instancias de Jabat, de que "los Estados Unidos, por su proximidad, por sus intereses y por sus relaciones, siempre serán nuestros naturales y permanentes enemigos". Calleja creía que la invasión angloamericana del norte de México ocurriría en la primavera de 1809, y tanto él como Jabat propusieron que se tomaran una serie de medidas militares para reforzar las defensas de las Provincias Internas. Fundamentalmente, Calleja pensaba que la única forma permanente de solucionar ese peligro consistía en poblar las vastas extensiones del norte, y propuso el establecimiento de colonias de soldados a las que se dotara de tierras para su cultivo y que se enviaran al norte con sus familias para crear una serie de veinte asentamientos a lo largo de la frontera de Texas que fueran como una barrera de contención contra la expansión de los norteamericanos. Jabat simplemente estaba haciendo eco a la creencia de Calleja de que la América del Norte era el enemigo natural de México, sugiriendo que el control que tenían los angloamericanos sobre los ríos Mississippi, Colorado, Arkansas y Missouri les proporcionaba un fácil acceso a las tres provincias fronterizas de Nuevo México, Nuevo León y Texas. Propuso que se reactivara el extinto plan del virrey Iturrigaray de invitar a los católicos de Luisiana para que colonizaran el norte y que se invitara a los aliados alemanes de España para que igualmente se asentaran allí.[12]

Mientras se recibían los informes iniciales rendidos por los comisionados que la Junta de Sevilla había enviado a América y se tomaba nota de su contenido, la Junta Central, constituida por las diversas juntas regionales en septiembre de 1808, empezó a volver su atención hacia la determinación de su autoridad en los territorios de América. Para los directores de la Junta Central era evidente que eso se requería a fin de aumentar las probabilidades de que la Junta de Sevilla se adhiriera al organismo central. Por ejemplo, en septiembre de 1808, tres consejeros americanos presentaron un memorial ante la Junta Central, en el que señalaban hasta qué grado había vacilado la lealtad de los súbditos de América a partir del mes de mayo, de acuerdo con las noticias que recibían de Francia sobre los acontecimientos de la península, o de las Juntas de Sevilla o de Oviedo. Recomendaron el envío de nuevos funcionarios de la Junta Central para que contrarrestaran la confusión que prevalecía y sugirieron un conjunto

12 Informes de Juan Jabat, Sevilla, 27 de diciembre de 1808, AHN, Estado 58E y Sevilla, 10 y 17 de enero de 1809, ambos en AHN, Estado 58; "Plan de oposición a las empresas que pueda intentar la República de los Estados Unidos contra las Provincias del Norte de este Reyno", Félix Calleja, sin fecha, pero acompaña a una nota del 29 de octubre de 1808, AHN, Estado 58.

de reformas administrativas para el Perú, Buenos Aires y Montevideo.[13]

Un problema igualmente grave fue la gran tardanza con que la Junta de Sevilla reconoció la plena autoridad de la Junta Central. En agosto de 1808, durante las semanas en que la Junta Central se estaba reuniendo en Madrid como la autoproclamada suprema autoridad del imperio, la Junta Suprema de Sevilla luchaba por retener el prestigio y el poder del que disponía por medio de su pronta organización de los ejércitos, de su victoria alcanzada en Bailén, de su inmediata comunicación con los reinos de América y del envío de comisionados a esas regiones. Una sección de las instrucciones de la Junta Suprema de Sevilla a sus representantes ante la Junta Central se titulaba "De Indias y su Navegación". Sevilla insistía en que el organismo central le reconociera sus facultades para ejercer su autoridad sobre aquellos territorios de América y de Asia que se la habían reconocido, así como sobre los reinos de Córdoba y Jaén y las Islas Canarias, que igualmente se habían adherido a la Junta de Sevilla. A las provincias de ultramar que se negaron a reconocer a Sevilla se les permitiría que organizaran sus propias juntas supremas "y tendrán el gobierno de sus provincias en la misma forma que la gozan las Juntas Supremas de España". Esas juntas de América propondrían candidatos para que fueran seleccionados por la Junta Central a fin de asumir los cargos de virrey, capitán general o comandante. Las materias relacionadas con el comercio y la navegación serían decididas por las juntas supremas de los puertos de América y de España que se dedicaran al comercio americano.

En otras palabras, la Junta de Sevilla reclamaba autonomía para las juntas regionales con respecto a las juntas supremas existentes en la península y para cualquiera que pudiera existir en América (aún no existía ninguna). Insistía en que "este poder [la autonomía regional] es inviolable, sagrado, como que viene del pueblo, y ni la Junta Central, ni ninguna otra autoridad, si no es la de nuestro rey Fernando VII, cuando sea restituido al trono, puede acortarlo, disminuirlo ni ponerlo en otra persona que la que el pueblo ha elegido". Además de constituir el mayor impedimento para la erección de una autoridad central en toda España, el sorprendente apoyo que dio la Junta de Sevilla al principio de la autonomía regional, si se hubiera conocido en América, pudo haber apresurado la creación de las juntas provinciales de América que finalmente fueron organizadas en 1809 (en

13 Informe de León de Altolaguirre, Nicolás de Herrera y Manuel Rodrigo, Madrid, 30 de septiembre de 1808, AHN, Estado 56.

Quito y en otros lugares) y en 1810 (en gran parte del resto del imperio).

La actitud de la Junta de Sevilla hacia la autonomía regional y su insistencia en que los territorios de América que ya tenían juntas regionales disfrutaran igualmente de autonomía, es la primera de una serie de disposiciones por medio de las cuales la batalladora España llegó a proclamar la igualdad de los territorios de ultramar con la península. El verdadero propósito de Sevilla era el de asegurar su ininterrumpido dominio sobre el comercio y el gobierno de América o, para decirlo con mayor precisión, recuperar el monopolio de poder que había perdido hacía un siglo, cuando el antiguo monopolio del comercio americano se había transferido a Cádiz. Y sin embargo, Sevilla proponía, como el medio para conservar su influencia, la idea, la autonomía regional, que era más atractiva para las *élites* de las colonias. Tal como ocurrieron los acontecimientos, resulta incierto que Sevilla o cualquier otro poder central peninsular hubiera podido cumplir con la promesa de otorgar plena autonomía a los territorios americanos. Esa idea, sin embargo, habría de resurgir con frecuencia una y otra vez por iniciativa de la península. Dos años después, las Cortes de Cádiz habrían de proclamar en términos que tienen la claridad del cristal que todos los territorios de ultramar eran iguales a los de la península, pero como se habrá de ver, ese principio quedaría para los americanos como una aspiración insatisfecha.

En cualquier caso, la Junta Central en Madrid no aceptó las pretensiones de Sevilla de poseer un mejor derecho con respecto a los asuntos de América, y a través de varios meses de intensa lucha política peleó por la primacía con respecto a Sevilla. Con el apoyo de los ingleses, que en sus esfuerzos por la guerra preferían a cualquier autoridad central en lugar de las autoridades regionales, y como consecuencia del fracaso que sufrió Sevilla posteriormente en sus actividades militares, hacia enero de 1809 había surgido la Junta Central como el indiscutible poder dominante. El 1 de enero ésta expidió una serie de reglamentaciones que restringían las facultades de las juntas provinciales, teóricamente para garantizar su igualdad entre sí. Ya no se les permitía autodenominarse "juntas supremas" y quedaron como "juntas superiores provinciales" sujetas a la Junta Central. Durante todo el mes de enero estuvo protestando Sevilla por medio de tres extensos memoriales. Para entonces, incidentalmente, el triunfo de las armas francesas en el norte y en el centro de España había obligado a la Junta Central a huir hacia Sevilla, de

manera que las dos juntas contendientes se encontraban en la misma ciudad. En febrero, la Junta Central elaboró una larga y razonada respuesta a Sevilla, tratando al parecer de mitigar sus sentimientos de disgusto en nombre de la unidad frente a la guerra. En marzo la Junta Central estuvo de acuerdo en conceder a los miembros de la de Sevilla el título de "Su Excelencia", y ésta convino en someterse a la Central.[14]

El consenso fue siempre la característica en la selección que la Junta Central hacía de ministros y demás personas que estuvieran a la cabeza de su gobierno. Para octubre de 1808, éste estaba formado por un notable liberal, Martín de Garay, como secretario de la Junta; Pedro Cevallos, que provenía del Antiguo Régimen de Carlos IV, como ministro de Estado; Benito Hermida, ministro de Gracia y Justicia, y dos héroes de la guerra, Antonio Cornel y Antonio Escaño, ministros de Guerra y de Marina, respectivamente. Francisco Saavedra, antiguo ministro de Hacienda bajo el régimen de Carlos IV, conservó esa cartera cuando la Junta Central hizo la primera designación de ministros.[15] Sin embargo, era tal el estado de confusión en que se encontraban los asuntos políticos, que los respectivos ministros cambiaban constantemente. En efecto, al cabo de unos cuantos días dos de los cinco ministros que habían sido designados del 13 al 15 de octubre de 1808, fueron transferidos a otras carteras distintas. La confusión administrativa, que sería un elemento característico del reinado de Fernando VII después de su restauración en mayo de 1814, prevalecía igualmente bajo los gobiernos de la época de la guerra. Entre marzo de 1808 (en que ocurrió el derrocamiento de Carlos IV) y mayo de 1814 (la restauración de Fernando VII) el Ministerio de Estado estuvo a cargo de trece individuos, el de Gracia y Justicia de nueve, el de Guerra de once, el de Marina de seis y el de Hacienda de quince.[16]

A medida que el victorioso ejército francés arrollaba todo a su paso hasta llegar a Madrid, en diciembre de 1808, la Junta Central y sus partidarios huyeron en la gran confusión hacia Andalucía. José García de León y Pizarro describió en sus memorias el desconcierto y el sacrificio de aquellos días. Él huyó de Madrid a pie el 1 de

14 "Instrucción de la Junta Suprema de Sevilla a sus diputados a la Junta Central", Sevilla, 24 de agosto de 1808, y documentos que se acompañan, AHN, Estado 82.

15 *Gaceta Extraordinaria de Guatemala,* 20 de enero de 1809, que publica una carta de Antonio Porcel, Madrid, 20 de octubre de 1808, AHN, Estado 57.

16 Una lista completa de los ministros del gobierno español aparece en la Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana (Madrid: Espasa-Calpe, 1908) bajo el artículo "ministro" en la que se listan los ministros a partir de 1754.

diciembre, junto con muchas otras destacadas personas, pero la multitud los obligó a regresar a la ciudad. Unos cuantos días después cayó Madrid ante los franceses y todos huyeron despavoridos por el campo que ocupaba el enemigo. Muchos dirigentes del gobierno se quedaron desprovistos de alimentos o de caballos. El duque y la duquesa de Medinaceli escaparon de Madrid a pie. El gentío que andaba por los alrededores asesinó a algunos funcionarios que trataban de escapar y que estaban estrechamente relacionados con Godoy. Después de haberse asentado en Sevilla, la Junta Central, al menos por lo que dice Pizarro, implantó muy rígidos exámenes para comprobar la lealtad de los exiliados que habían llegado de Madrid, condenando con frecuencia a hombres buenos como partidarios de los franceses, con base en su partidarismo político. Más de seis mil exiliados huyeron hacia Córdoba, en donde la Junta Central ordenó que permanecieran todos aquellos que no hubieran demostrado a satisfacción su lealtad. Pizarro insistió en que a la Junta solamente le interesaba generar vacantes en la burocracia a fin de llenarlas con sus favoritos, creando así lo que calificó como "un gobierno monstruoso". Debe hacerse notar, por supuesto, que Pizarro condenó a casi todos los gobiernos que estuvieron en el poder en España entre 1808 y 1833, con la obvia excepción del suyo, cuando fue ministro de Estado en 1812 y de nuevo en 1816-1818.[17] En Sevilla falleció Floridablanca, el presidente y personaje más importante de la Junta Central. Hasta el venerable Consejo de Estado, que era el más cercano grupo de consejeros del rey y normalmente el más prestigiado y el más poderoso órgano colegiado del régimen, quedó tan desorganizado por la huida de Madrid y por el derrumbe de toda España, con la excepción del sur, que dejó de convocar a sesiones. Efectivamente, desde mayo de 1808 hasta que se reunieron las Cortes en septiembre de 1810, casi nada se supo del Consejo, aunque algunos de sus miembros lograron escapar a Sevilla y otros fueron designados posteriormente. Después de que las Cortes empezaron a reunirse, aparecen en los documentos algunas referencias ocasionales al Consejo, pero no volvió a ser una dependencia activa sino hasta la creación de un Consejo de Estado constitucional en enero de 1812.[18] España se había convertido, según la expresión de Lord Byron, en "un Estado impotente" que al final fue liberado por obra de su propio "pueblo sin rey". Pizarro lo exponía de manera semejante al decir que en todas las crisis que amenazaron al Estado español, "el pueblo español

17 Pizarro, *Memorias*, 1:114-131.

18 *El Consejo de Estado (1792-1834)*, pp. 20-26.

se ha salvado a sí mismo, a pesar de la frecuente traición y continua estupidez de sus gobernantes".[19]

Así pues, la Junta Central era un sistema de gobierno totalmente desorganizado. Pero era todo lo que había. Bajo las garras de la confusión y del temor, los españoles leales de todas partes volvían la vista hacia la Junta Central con la ferviente esperanza de que pudiera dar al gobierno la salvación necesaria para rescatar a España. Entre agosto de 1808 y febrero de 1809 las autoridades debidamente constituidas de los territorios de América, los virreyes, los concejos municipales, los prelados, las corporaciones y las instituciones, reconocieron a la Junta Central.[20] En sus cartas había con frecuencia un tono de desesperación, pero todos reconocían que para España constituía una notoria mejoría el poder contar con un gobierno único que tenía fundamentos para hablar legítimamente en nombre de la nación. El Tribunal de Minería de la ciudad de México mencionó el tema de la legitimidad al declarar que la Junta Central "constituye un solo cuerpo moral indivisible, que representando legítimamente a la nación en sus providencias y resoluciones todas, fuesen uniformes, extirpando de raíz hasta el más leve motivo de división, discordia o partido".[21]

Las dependencias de América, sin embargo, nunca podrían volver a ser las mismas. El desastre de 1808 había debilitado el brazo político del Antiguo Régimen y había liberado las hasta entonces reprimidas aspiraciones de nuevas fuerzas sociales y políticas, tanto en la península como en América. El Tribunal de Minería de la ciudad de México estaba en un error, la Junta Central no solamente fue incapaz de eliminar los motivos de división, de discordia o de partidarismo que yacían bajo la anteriormente tranquila superficie del imperio, sino que únicamente provocó que se desencadenaran.

De acuerdo con Vicente Palacio Atard, al iniciarse el siglo XIX el Antiguo Régimen había llegado a su fin en términos sociales en España. Una de las causas fue la creación de una nueva clase burguesa, cuyo centro estaba formado por comerciantes y fabricantes urbanos, y la consiguiente declinación en volumen y en poder de las clases privilegiadas, el clero y la nobleza, en la península. La antigua sociedad de clases (los estamentos) iba así desapareciendo gradualmente, aunque la estructura política que existía antes de 1808 no re-

19 Pizarro, *Memorias*, 1:132.

20 Muchas de las cartas de reconocimiento se conservan en AHN, Estado 54.

21 El Tribunal de Minería de la ciudad de México a la Junta Central, ciudad de México, 12 de diciembre de 1808, AHN, Estado 54.

flejaba ese hecho. Entre 1768 y 1797, por ejemplo, la proporción de la población de España formada por la nobleza (categoría privilegiada que incluía, aunque no de manera exclusiva, a los poseedores de títulos de nobleza, ya que algunos segmentos de la población, particularmente en el norte, tenían también ese *status*) decayó del 7.2% al 3.8% (o sea de 722 794 a 402 059 personas). De manera semejante, el estamento eclesiástico se redujo en dichos años del 2.2% de la población al 1.6% (de 226 187 a 172 231 religiosos). La burguesía, en cambio, aumentó de 310 739 individuos en 1787 a 533 769 en 1797.

Mientras tanto, los privilegios legales y garantías de los dos estados se habían ido deteriorando gradualmente. Los privilegios de los fueros y mayorazgos, que eran el apoyo decisivo de las clases acomodadas, se fueron reduciendo poco a poco por medio de diversas disposiciones legales expedidas por los Borbones. Así, a mediados del siglo XVIII, 80% de todas las tierras de España pertenecían a la Corona, a la nobleza y al clero. Este había sido un factor de gran importancia para la estabilidad social en el Antiguo Régimen. El ataque de la monarquía absoluta contra los privilegios de los estados se había dirigido principalmente hacia la práctica de la venta en favor de familiares de los cargos públicos, de la institución del mayorazgo y de la jurisdicción de los nobles y de los eclesiásticos sobre las tierras y la administración rural de la justicia y los señoríos. Desde los tiempos de Fernando VI, la Corona había empezado a reducir el número de los cargos que se podían vender o transmitir por herencia. La campaña en contra de los mayorazgos se inició en 1764 como resultado de la opinión del Concejo de Castilla de que eran generalmente perjudiciales y sólo se debería permitir que las familias conservaran sus títulos de nobleza. Se fueron imponiendo restricciones sobre los diversos tipos de propiedades que podían estar sujetas a un mayorazgo; se estableció un nuevo impuesto en 1795, por medio del cual se debía efectuar una contribución del 15% en favor del Estado antes de que se pudiera crear un nuevo mayorazgo, y en 1789 y 1798 la Corona autorizó el retiro o la enajenación de ciertos tipos de propiedades sujetas a un mayorazgo. Palacio Atard dice que desde fines del siglo XVIII el mayorazgo había quedado herido de muerte, y Doris Ladd lo ha confirmado por lo que respecta a México a principios del siglo XIX.

Al mismo tiempo, Carlos III inició el ataque contra los señoríos, que fue continuado por Carlos IV. Palacio Atard calcula que aproximadamente 25% de la población nacional y alrededor de 65% de la

superficie cultivable de España, estaban bajo el régimen de los señoríos. Por medio de diversos decretos reales, de 1787, 1802 y 1803, se restringieron las facultades de los señores de nombrar jueces y autoridades dentro de sus territorios, eliminando así su jurisdicción exclusiva. En 1805 se declaró que los señoríos eclesiásticos quedarían incorporados a la Corona. Las Cortes de Cádiz suprimieron finalmente en su totalidad los señoríos, y aunque Fernando VII los restableció en 1814, no les restituyó a los señores su privilegio de designar jueces en todas sus jurisdicciones. Agréguense a estos acontecimientos el aliento a largo plazo que dieron los monarcas Borbones al desarrollo de la tecnología y de las empresas capitalistas en España, la política de debilitar a los antiguos gremios artesanales bajo Campomanes, el advenimiento de las ideas de la Ilustración en España, la política de los Borbones de proteccionismo industrial combinada con un reformismo comercial limitado, el estímulo que se dio hasta a los extranjeros y a las mujeres para que ingresaran a la fuerza de trabajo, y la política real de designar a los nobles que carecían de títulos para desempeñar los más elevados cargos de la burocracia, y resultará evidente que hacia el año de 1808 el Antiguo Régimen se estaba deteriorando rápidamente.

No obstante, Palacio Atard dio fin a su ensayo acerca de este tema haciendo notar que la catástrofe de 1808 en realidad apresuró la elevación al poder de la burguesía liberal española antes de que esa clase estuviera preparada para ejercer el poder. La burguesía era demasiado débil y subdesarrollada para que pudiera suplantar totalmente a la sociedad de los estados. Menciona dos casos que indican la debilidad en que se encontraba la burguesía: a pesar del incremento en el poder económico de esa clase, los ingresos que generaban el comercio y la industria apenas llegaron al 25% del ingreso de la nación en general, y que no obstante el rápido crecimiento de la población urbana durante todo el siglo XVIII, solamente cuarenta ciudades, según el censo de 1797, tenían más de 10 000 habitantes en una población total de la península de 10.5 millones. Así pues, la burguesía, que tomó el poder en un momento de emergencia por causa de la guerra en 1808, se vio forzada a ejercerlo antes de tiempo y como clase era orgánicamente débil, al no haber alcanzado un total predominio social o cultural. El Antiguo Régimen estaba herido de muerte; el nuevo régimen aún no había madurado, y la generación de 1808 habría de llevar a España a una época de perturbación masiva.[22]

22 Vicente Palacio Atard, *Fin de la sociedad española del antiguo régimen*. Véase

La parálisis que afectó en forma decisiva a la Junta Central se debió en gran parte al hecho de que simbolizaba y ciertamente incorporaba la incipiente lucha por el poder entre el antiguo orden y la burguesía. Estaba formada por los dos elementos y no dejaba satisfecho a ninguno. No podía dirigir la guerra y en España perdió rápidamente su credibilidad. Tampoco podía ejercer el mando sobre la lealtad unánime de los americanos. Después de todo, en México se requería que el virrey en funciones fuera derrocado y se instalara un sucesor escogido por los residentes peninsulares antes de que en ese territorio se llegara siquiera a reconocer a la Junta Central. Richard Wellesley, durante los cinco meses de 1809 en que fue el plenipotenciario de la Gran Bretaña ante la Junta Central en Sevilla, se quejaba con frecuencia y con amargura de su poca efectividad, aduciendo especialmente que estaba celoso de que los ejércitos británicos estuvieran combatiendo en España, y al mismo tiempo se mostraba renuente a hacer esfuerzos especiales para ayudarlos. Insistía en que la principal debilidad de la Junta era que "su extraña y anómala constitución reúne los inconvenientes contradictorios de cualquier forma de gobierno conocida, sin poseer ninguna de sus ventajas. No es un instrumento dotado de suficiente poder para realizar los propósitos para los que fue constituida".

De mucho mayores consecuencias a largo plazo era el peligro que planteaba el precedente de que un gobierno autonombrado hablara en nombre del rey ausente. En una carta que envió desde Sevilla poco antes de regresar a Inglaterra para desempeñar el cargo de ministro de Relaciones Exteriores, Wellesley insistía en que "la subsistencia del actual sistema de gobierno en España no podrá dejar de demostrar que resulta peligroso en grado sumo para los principios auténticos de su monarquía hereditaria, al haber establecido gradualmente costumbres, intereses y puntos de vista que son incongruentes con la forma legal y el orden del gobierno". Wellesley era un decidido defensor de la idea de que la Junta Central se debería disolver, sustituyéndola por una regencia de cinco personas en representación del soberano y por las Cortes que actuaran como un parlamento.[28] Cuando Richard Wellesley salió de España a fines de 1809 fue reemplazado como embajador de Inglaterra por su hermano Henry, quien desempeñaría ese cargo hasta 1822. Otro hermano de Wellesley, Arthur,

igualmente Doris M. Ladd, *The Mexican Nobility at Independence, 1780-1826*, y Marichal, *Spain*, pp. 7-40.

[28] Robert Rouiere Pearce, *Memoirs and Correspondence of the most noble Richard Marquess Wellesley*, 3:80-82.

futuro duque de Wellington, por supuesto, fue el comandante de las fuerzas expedicionarias británicas en la península y poco después llegaría a ser el comandante en jefe de todos los Aliados en España.

No debe sorprender que las reacciones de la Junta Central hacia las murmuraciones que le llegaban desde América fueran desarticuladas, lo cual era el reflejo de un gobierno en crisis. Los elementos conservadores y liberales de la Junta eran contradictorios entre sí. Durante todo el año de 1809, por ejemplo, la Junta hizo cuanto estuvo de su parte por tener informados a los funcionarios de América de la situación de España y del desarrollo de la guerra en la península, aparentemente bajo la suposición de que sólo la sinceridad podría contrarrestar la propaganda alarmista de los agentes franceses. Era de vital importancia mostrar a los americanos que España aún seguía a flote, a fin de mitigar sus temores acerca de una derrota de la metrópoli. En mayo la Junta emitió una circular general rebosante de optimismo, en la que señalaba que aunque la guerra no era favorable a España, el elemento fundamental que se debía tener en cuenta era que la resistencia en la península había forzado a Napoleón a enviar a España un ejército tan numeroso que permitió el rearme de Austria. El intendente del ejército en La Habana dijo al contestarla cuánto había ayudado la circular de la Junta, pues Cuba había estado "si no en la ignorancia, por lo menos en la incertidumbre" acerca de la situación en España. Esa fue la reacción general. En la circular que la Junta envió en julio pudo informar sobre la derrota de los franceses en las batallas de Santiago, Lugo y Puerto de San Payo, y anunciar que los ejércitos franceses habían desocupado Asturias. La circular igualmente describía con detalles el fracasado intento del general Joaquín Blake de reconquistar Zaragoza cuando sus tropas de conscriptos huyeron despavoridas. Las noticias de la victoria angloespañola en Talavera eran sumamente alentadoras. Para entonces la Junta ya estaba prometiendo efectuar reformas, al hablar de "una revolución en la metrópoli".

Al finalizar el año, las circulares de la Junta mencionaban los repetidos reveses que se habían sufrido en las acciones militares, que se tenía la esperanza de que quedaran contrarrestados por la inmediata realización de los planes de la Junta de convocar a Cortes. Muy importantes reformas se adoptaron por parte de la Junta en cuanto a la recaudación de los impuestos, y se designaron comisiones para que proyectaran reformas a las leyes en materias de tesorería, de asuntos eclesiásticos y de educación.[24] Sin embargo, en otras circulares,

[24] Circulares de la Junta Central a América, Sevilla, 10 de mayo, 31 de julio y 1

cuyo destino era más limitado, el tono de las comunicaciones de la Junta era totalmente distinto. Por ejemplo, a principios de 1809 informó a la Inquisición de México que los conquistadores franceses estaban decididos a acabar con la religión, y habían decretado la abolición de la Inquisición en las localidades que controlaban, llevándose a Francia como cautivos a los miembros del Supremo Tribunal de la Inquisición. Igualmente, ordenaron que se redujera en un tercio el número de personas que vivían en los conventos. Ese fue precisamente el mismo tipo de reformas por las que abogarían las Cortes tan sólo un año después.[25]

De igual manera, la Junta Central mostró su debilidad en la crítica tarea de la designación de nuevos virreyes. A principios de febrero de 1809, los miembros de la Junta Central discutieron las cualidades con que debían estar dotadas las personas que serían designadas para los dos virreinatos que requerían nuevos nombramientos, el de la Nueva España y el de Río de la Plata. Uno de los consejeros insistió en que además de que los virreyes que se nombraran fueran muy enérgicos, la Junta seleccionara también a un individuo capaz que proviniera de las filas del ejército para el cargo de secretario del virrey, aparentemente para que los secretarios vigilaran a los virreyes. Una indicación del nivel del personaje que el consejero tenía en su mente es que propuso que se eligiera a Pedro Agar, director de las reales academias navales y futuro miembro de la Regencia, como secretario del virrey en México.[26] También propuso que se destituyera de las diversas audiencias a los miembros que hubieran nacido en América y que se nombrara a un nuevo regente de la audiencia de México. Otro de los consejeros se opuso firmemente a la proposición, señalando que el establecimiento de cualquier cargo que pudiera dividir el poder del virrey o que rebajara su autoridad debilitaría gravemente el control de España. Insistió en que "la menor alteración en el sistema de gobierno que se observa allí [en América] desde la Conquista, es peligrosísima". Por otra parte, la Junta puso a discusión pero finalmente rechazó la idea de que el nuevo virrey de México fuera elegido entre los mismos miembros de la Junta, como una garantía de su lealtad absoluta a ese gobierno. Cuando se puso a votación el nombramiento de los dos virreyes, las personas que resultaron elegidas estaban dotadas de un prestigio tan

de diciembre de 1809, AHN, Estado 54, Juan de Aguilar a Martín de Garay, La Habana, 24 de agosto de 1809, AHN, Estado 54.

25 Junta Central a la Inquisición de México, Sevilla, 2 de febrero de 1809, AHN, Estado 58.

26 Carta de Lorenzo Calba, Sevilla, 15 de febrero de 1809, AHN, Estado 54.

extraordinario que era evidente que la Junta deseaba elevar de manera muy significativa la estatura de los virreyes. Como virrey de México resultó elegido Antonio Cornel, y como virrey de Río de la Plata Antonio Escaño. Ambos eran héroes de guerra y desempeñaban o recientemente habían desempeñado el cargo de ministros: Cornel durante un corto tiempo había sido ministro de la Guerra y Escaño era ministro de la Marina y en 1810 sería uno de los miembros de la primera Regencia.[27] Ambos individuos, activos en el esfuerzo de la guerra, rechazaron inmediatamente los nombramientos. Escaño lamentó que tuviera que rechazar el virreinato, cargo "que ha sido siempre el objeto de la emulación y esperanza de tantos, que lo han mirado como el término más brillante y lisonjero de la ambición", a fin de conservar su cargo de ministro de la Marina.

El resultado que tuvo el intento de designar a dos bien conocidos jefes militares para los dos virreinatos indica de manera clara el limitado alcance del enfoque de la Junta Central. Para Río de la Plata nombró en lugar de Escaño a un relativamente calificado pero poco conocido oficial de navío y veterano de Trafalgar, a Baltasar Hidalgo de Cisneros. Para México, la más rica de las posesiones de ultramar y cuyos ingresos eran los más decisivos para los esfuerzos de la guerra en la península, la Junta titubeó en forma lamentable, y en vez de un vigoroso héroe y oficial de la guerra, designó al anciano y prácticamente incompetente arzobispo de la ciudad de México, Francisco Javier Lizana y Beaumont. Los dos nuevos virreyes asumieron el cargo en julio de 1809, y los dos fueron separados menos de un año después, en mayo de 1810: Cisneros fue depuesto por los criollos de Buenos Aires, y Lizana fue destituido por medio de un decreto de España dictado a petición de los peninsulares que vivían en México, que dieron pruebas de su ineptitud. Ninguno llegó a ganarse el apoyo absoluto ni siquiera de los peninsulares, a quienes se suponía que iban a gobernar, y mucho menos de los criollos. No fue sino hasta agosto de 1810 cuando México tuvo por fin un virrey que era un vigoroso y respetado jefe militar, tal como originalmente se había propuesto, en la persona del teniente general Francisco Javier Venegas, pero dos días después de su llegada a la ciudad de México, una abierta rebelión se desencadenó igualmente en la Nueva España.

Uno de los ejemplos de las dificultades del sistema español de gobernar a América "a control remoto", y una ilustración de las com-

27 Opinión de Antonio Valdés en la Junta Central, Sevilla, 3 de febrero de 1809, AHN, Estado 58; borrador de carta de la Junta Central y respuestas, Sevilla, 8 y 9 de febrero de 1809, AHN, Estado 54.

plejidades que la Junta Central fue incapaz de desentrañar, se encuentra en las instrucciones que el virrey Cisneros llevó consigo a Buenos Aires en 1809. Para decirlo con mayor precisión, se expidieron cuatro juegos distintos de instrucciones. En sus instrucciones iniciales de 24 de marzo se le ordenaba que disolviera la junta que en favor de España había creado en Montevideo el gobernador Francisco Javier Elío, para contrarrestar las inclinaciones en favor de los franceses que, según se sospechaba, tenía el virrey en funciones, Santiago Liniers. Se dijo a Cisneros de la manera más terminante que aplicara métodos liberales y justos sin recurrir a la violencia, y que hiciera todo lo posible para proteger e incrementar el comercio en Río de la Plata. El 9 de abril, no obstante, se envió al nuevo virrey un juego adicional de instrucciones, que recibió cuando estaba a punto de embarcarse para Cádiz, concebido en un tono muy diferente. Se le informó que al virrey Liniers lo había corrompido la intromisión de la princesa regente del Brasil, la portuguesa Carlota Joaquina. Bajo la sospecha de que la princesa pretendía hablar en favor de su hermano cautivo, Fernando VII, reclamando la lealtad de Río de la Plata, la Junta le dijo entonces a Cisneros que hiciera cuanto le fuera posible por reforzar la adhesión a España del gobernador Elío, designándolo como segundo en el mando de todas las fuerzas del virreinato. El nuevo virrey debería fijar su residencia en Montevideo y enviar cartas confidenciales a los comandantes ordenándoles que no obedecieran más órdenes que las suyas. Debería también emitir una proclama con la promesa de introducir reformas en el comercio, la agricultura y los impuestos. En virtud de que ya para entonces había un ministro de España ante la corte del Brasil, el nuevo virrey no debería contestar carta alguna de la princesa o tener relaciones directas con la corte de Portugal.

Después de que Cisneros hubo salido de Cádiz, la Junta recibió nuevas e intranquilizadoras noticias acerca de Río de la Plata cuando le llegaron los periódicos de Inglaterra. Cisneros fue informado de que, según lo que decían los ingleses, el virrey Liniers había encabezado una rebelión en Buenos Aires y había resultado victorioso. Además, Liniers ya estaba más estrechamente conectado con los franceses por el reciente matrimonio de su hija con un francés. La Junta terminaba diciendo que, aun cuando el periódico inglés no era absolutamente verídico, contenía suficiente información como para provocar sospechas. Debe advertirse que la Junta ya había recibido los primeros informes de su comisionado en Buenos Aires, Joaquín de Molina, que contenían noticias similares que el propio Molina breve-

mente contradecía. De cualquier manera, se le ordenaba ahora a Cisneros que a toda costa tomara a Liniers bajo su custodia y que formulara cargos en su contra y en contra de todos los civiles y jefes militares que hubieran tomado parte en el intento de rebelión del 1 de enero. El principal deber del nuevo virrey debería ser el encarcelamiento o la muerte de los líderes. Debería recuperar el apoyo de las tropas que fueran leales a Liniers mediante el empleo de la fuerza, retirándoles todo apoyo, así como los fondos, o bien haciéndoles creer que Liniers se había vendido a los franceses. Debería otorgar una amnistía general a los que habían encabezado la rebelión, expulsando del país a sus líderes y prometiendo reformas a todos sin distinción. La Junta concluía empleando intencionalmente la palabra "colonia" que se oía en tan raras ocasiones:

> S. M. (la Junta) que conoce cuán funesto es el ejemplo de una revolución en América, cuánto alucina la idea de independencia, cuán interesadas están muchas potencias de Europa en fomentarlas y cuán terrible sería ese golpe para la metrópoli en un tiempo en que los gastos extraordinarios de la guerra no podrían sostenerse sin los caudales de las colonias, quiere que a toda costa se conserve la de Buenos Aires.

Finalmente, el 22 de mayo, mucho tiempo después de la partida de Cisneros, la Junta le envió una cuarta instrucción, indicándole que ya había recibido los informes posteriores de Molina, que ya tenía conocimiento de que la revuelta de Buenos Aires del 1 de enero no era una revolución como decían los periódicos ingleses, y que Liniers ya había reconocido a Fernando VII y a la Junta Central. Así pues, la Junta aún seguía teniendo sospechas de Liniers, pero recomendaba a Cisneros que pasara por alto las instrucciones que se le habían dado previamente en un momento de crisis y que reaccionara en la forma que lo justificaran las condiciones de Buenos Aires.[28] Por tanto, en el transcurso de menos de tres meses, Cisneros había recibido órdenes de oponerse a Elío y de apoyar a Liniers, de oponerse a Liniers y de apoyar a Elío, de aprehender a Liniers, de no hacer nada con respecto a Liniers, de emplear la fuerza militar para someter a Buenos Aires, de hacer promesas de establecer reformas liberales tratando de evitar el uso de la fuerza, y por último, que hiciera lo que mejor le pareciera. Tal como ocurrió, a su lle-

28 Instrucciones de la Junta Central a Cisneros, Sevilla, 24 de marzo de 1809; Instrucciones Adicionales, Sevilla, 9 de abril de 1809; carta de Cisneros, Sevilla, 9 de mayo de 1809; carta a Cisneros, Sevilla, 22 de mayo de 1809; todo en AHN, Estado 55.

gada a Río de la Plata separó de su cargo a Elío y lo envió de regreso a España, en donde éste fue designado por la Regencia como el nuevo virrey, despachándolo otra vez a Montevideo.

Muy semejante confusión se puede encontrar en las instrucciones que se transmitieron a otros virreyes y comandantes en todo el imperio. Esto tampoco es sorprendente, ya que la guerra en España iba por tan mal camino que la Junta sufría una crisis total. Hasta en el momento en que anunció su intención de recibir en su seno como miembros de la Junta a los delegados de América, y cuando dio a conocer su intención de convocar próximamente a Cortes, dejó ver cuáles eran sus verdaderos sentimientos al llamar colonias a los territorios de ultramar. Después de todo, porque Buenos Aires era una colonia se le prohibió que se comunicara directamente con la princesa Carlota, que era el único miembro de la dinastía española que no estaba cautivo de los franceses. Pero tres meses antes de que diera sus instrucciones a Cisneros, la Junta Central ya había expedido la primera de las resonantes promesas de reformas que habría de hacer España. En enero de 1809 la Junta Central requirió a los territorios de América para que enviaran delegados que asistieran a sus reuniones, declarando:

> El Rey... y en su nombre la Junta Suprema Central guvernativa del Reyno, considerando que los vastos y preciosos dominios que España posee en las Indias no son propiamente colonias o factorías como los de otras naciones, sino una parte esencial e integrante de la Monarquía Española, [ordena] que los Reynos, Provincias y Islas que forman los referidos dominios deben tener una representación nacional... y constituyen parte de la Junta Central.

Debería enviarse un representante de cada uno de los cuatro virreinatos y de Cuba, Puerto Rico, Guatemala, Chile, Venezuela y las Filipinas.[29] Ese decreto, en el que se proclamó efectivamente que los dominios de ultramar eran iguales a los de la península, fue un gran paso hacia la declaración de absoluta igualdad de los españoles de América.

Pero el número de representantes que podían tener los territorios de América era tan notoriamente desproporcionado que resultaba evidente que aún no se pensaba en conceder una igualdad política total. Cada virreinato y cada capitanía general debería enviar un delegado a la Junta, que fuera seleccionado entre una lista de tres candidatos que propondría el Concejo Municipal de la capital. Esto,

[29] El original manuscrito del decreto se encuentra en AHN, Estado 54.

desde luego, resultaba desproporcionado aun con respecto a los territorios de ultramar, pues México, con seis millones de habitantes, no tendría una representación más numerosa que Puerto Rico. Existía además una gran falta de proporción entre los miembros de la Junta de la península y los miembros de América, puesto que cada una de las provincias peninsulares que había fundado su propia Junta en 1808 estaba facultada para enviar dos representantes ante la Junta Central. A principios de 1809 había dos miembros de cada una de las provincias de Aragón, Asturias, Castilla la Vieja, Cataluña, Córdoba, Extremadura, Granada, Jaén, las Baleares, Murcia, Sevilla, Toledo y Valencia, para llegar a un total de veintiséis, en tanto que el decreto autorizaba tan sólo diez miembros de ultramar.[30]

Aun en los casos en que los representantes ante la Junta eran debidamente elegidos por las ciudades capitales de América, por lo general en medio de un gran entusiasmo, en muy contadas ocasiones llegaban a España. El delegado peruano había viajado hasta llegar tan sólo a México cuando tuvo conocimiento de la disolución de la Junta Central y se regresó al Perú. El singular ejemplo del delegado de México ilustra la esencial carencia de sentido de la invitación. México propuso tres candidatos, dos de los cuales, los hermanos Manuel y Miguel de Lardizábal y Uribe, habían vivido casi toda su vida como adultos en España. La designación de Miguel de Lardizábal y Uribe se dejó a la suerte, y fue él uno de los pocos miembros americanos de la Junta Central que llegaran a ocupar su escaño. Tan sólo un año después llegó a ser el miembro simbólico de América ante el Consejo de Regencia. Pero con excepción del lugar de su nacimiento es difícil comprender cómo Lardizábal pudo ser considerado como americano. Había realizado sus estudios en Valladolid, en España, fue nombrado por Floridablanca para ingresar al Ministerio de Estado (en el que desempeñó el cargo de oficial mayor), y desde un principio se asoció al partido del príncipe de Asturias. Después de la invasión francesa apoyó a la resistencia con lealtad y fue debidamente recompensado. Su elección como delegado de México ante la Junta Central fue festejada en la capital con una iluminación pública y con una oda en un estilo absurdamente grandilocuente escrita por el tesorero de la ciudad, que concluía con las siguientes palabras: "México elige lo que Dios elige; México dice lo que Dios le inspira."[31] Y sin embargo, durante toda su carrera,

[30] Archivo del Ex-Ayuntamiento, ciudad de México, Actas del Cabildo, vol. 128, 17 de abril de 1809; *ibid.*, Elecciones de diputados a Cortes, vol. 870, exps. 1 y 2.

[31] *Ibid.*, Elecciones de diputados a Cortes, vol. 870, exp. 2, poema de Bruno Larrañaga.

como miembro de la Regencia, como consejero de Estado y finalmente como ministro de las Indias, Lardizábal habló en nombre de la península, no en el de América. Fue así mismo un reaccionario que, como miembro de la Regencia, se opondría enérgicamente a que se convocara a Cortes.

Es notorio que la Junta Central no fue capaz de aportar, y en efecto no pudo dar, un gobierno capaz para el imperio de ultramar. Su propia debilidad, el concepto que la gente tenía de ella como un gobierno provisional de urgencia, y la anomalía esencial de ser una Junta que actuaba como soberano en nombre de un monarca cautivo, todo habría garantizado su fracaso aun cuando no hubiera tenido que enfrentarse a un victorioso enemigo extranjero que estaba en posesión de la mayor parte de la península. Cuando le llegó el momento de legislar para América, la Junta Central no pudo hacer otra cosa que reconocer los hechos consumados, como cuando reconoció el derrocamiento del virrey Iturrigaray en México; que formular recomendaciones, como cuando apremió al gobernador Elío para que siguiera vigilando al virrey Liniers en Buenos Aires; o cuando envió instrucciones contradictorias que nadie tenía la certeza de que se pudieran cumplir, como cuando dio instrucciones al virrey Cisneros para que apoyara a las distintas tendencias en Buenos Aires.

Uno de sus escasos actos sustanciales en los asuntos de América y en realidad uno de los últimos actos que realizó, es indicativo de su parálisis. En enero de 1810, menos de un mes antes de su colapso, la Junta Central decretó una serie de reformas sustanciales para la abatida colonia de Santo Domingo, incluyendo particularmente el libre comercio, la cancelación de diversos adeudos y la restauración del arzobispado de Santo Domingo. Tenían por objeto conceder recompensas a los dominicanos que habían combatido a las órdenes de Juan Sánchez, para que se conservara el dominio de España tanto en contra de los franceses como, lo que era aún más grave, en contra de los haitianos, que retenían bajo su control la mayor parte de la isla. La deplorable situación de Santo Domingo la resumía un consejero de la Junta Central en los siguientes términos: "Llamada por la naturaleza a ser la primera colonia del universo, sólo espera la protección de un gobierno ilustrado." Y la Junta Central reconoció de modo oficial que España "injustamente la había cedido a la República Francesa".[32] Aunque el permiso para ejercer el libre comercio de artículos importados sin pagar impuestos y sin causar tampoco el que

[32] Junta Central al Decano del Consejo de España e Indias, Sevilla, 12 de enero de 1810, AHN, Estado 60.

gravaba la venta de mercancías del país, era una concesión extraordinaria, que habría excitado las aspiraciones de todos los grandes territorios del imperio, resultaba casi inútil para un territorio tan despoblado y tan devastado como Santo Domingo. La cancelación de los adeudos por el gobierno fue motivada por la certeza de que los dominicanos no podrían cubrirlos ni aun bajo las circunstancias más favorables. Santo Domingo estaba casi perdido de todas maneras y pesaba tan poco en los asuntos coloniales que no hay indicación alguna de que ningún territorio importante de América estuviera por lo menos al tanto de que se le hubiera concedido un absoluto libre comercio ni de que los negocios de la colonia lo permitieran. Para todo el resto del imperio, sin embargo, el libre comercio llegaría a ser un asunto de la mayor importancia.

Bajo el reinado de Carlos IV, cuando España se veía envuelta en las guerras contra Francia (1793-1795) y contra la Gran Bretaña (1796-1802 y 1804-1808), la Corona había abandonado su dedicación al comercio mercantilista en tres ocasiones distintas y había legalizado el comercio neutral en los territorios de América. Esto ocurrió en 1797-1799, en 1801-1802 y en 1804-1808, y fue como consecuencia de la guerra y de la debilidad de su flota.[33] Estaba muy lejos de constituir un verdadero libre comercio pero sí se caracterizó por el otorgamiento de permisos, tanto por parte del gobierno de la metrópoli como por el de las colonias para que los extranjeros neutrales comerciaran con las Indias. También constituyó, naturalmente, un fuerte golpe a los comerciantes españoles que dependían de la conservación de los monopolios del comercio, y de modo particular para los intereses de los consulados en América y en Cádiz, los gremios de comerciantes. No todos los comerciantes estaban en favor del comercio con las potencias extranjeras, lo cual se refería especialmente a la Gran Bretaña, pero algunos comerciantes, sobre todo los grandes empresarios con amplios contactos con las colonias británicas, francesas y holandesas en las Indias, sí lo favorecían de manera entusiasta. Esa discusión habría de continuar hasta la completa independencia de los países americanos. A pesar de cualquier resistencia que pudiera existir entre los miembros de los consulados en América, la más fuerte oposición a la apertura de los puertos americanos al comercio directo con Inglaterra o con cualquiera otro país que no fuera España, provenía de los intereses de los agricultores y fabricantes de la península y del Consulado de Cádiz, poderoso gremio de comerciantes que controlaba aproximadamente el 90% del comercio entre

[33] Barbier, "Peninsular Finance and Colonial Trade", pp. 21-37.

España y su imperio. Un gobierno español radicado en Madrid tenía una relativa libertad para equilibrar las exigencias de los comerciantes de Cádiz ante los intereses generales, especialmente los ingresos, de España. Pero con posterioridad a 1808, en que el gobierno de la resistencia militar se trasladó primero a Sevilla y después, a principios de 1810, a Cádiz, la política de la península con respecto a las cuestiones del comercio con América inevitablemente quedaron dominadas por los intereses y los deseos de Cádiz. Esto sería en realidad una garantía de que España, aun frente a la mayor de las crisis, no daría ni podría dar una atención favorable a las peticiones de América de que se aflojaran las restricciones al comercio.

Fuera del control de los funcionarios de la península, persistía durante todo el tiempo un activo y floreciente contrabando de mercancías extranjeras, particularmente de origen británico, en los territorios de América. Ya sea en tiempos de paz o de guerra, los puertos libres ingleses en las Indias Occidentales, sobre todo en Jamaica y Trinidad, eran el escenario de un creciente comercio con la América española, generalmente por medio del contrabando, aunque en ocasiones en forma legal, como durante las épocas en que España autorizó el comercio con los países neutrales. Ya desde 1792, el valor total de las manufacturas inglesas que se exportaban de las Indias Occidentales hacia los territorios españoles llegó a la cantidad de 500 mil libras esterlinas cada año. Para el año de 1808 el valor de dichas exportaciones tan sólo de Jamaica fue de más de un millón de libras esterlinas al año. Las mercancías británicas entraban por la vía de Panamá a Perú y Chile, por la de Jamaica y Trinidad a Nueva Granada y Venezuela, por la de las expediciones británicas a Buenos Aires en 1806-1807 y posteriormente por la del Brasil portugués a Buenos Aires, y por la vía de Jamaica a México, hasta el grado de que compensaron parcialmente las cuantiosas pérdidas que sufrió la Gran Bretaña a consecuencia de la creación por Napoleón del Sistema Continental de Europa. En efecto, John Lynch aduce que el efecto compensatorio del comercio británico con las colonias españolas antes de 1808 explica la negativa de la Gran Bretaña de aprobar alguna de las muy numerosas proposiciones para realizar expediciones militares, para conquistar o emancipar a diversas regiones de la América española. El único paso en falso que dio la Gran Bretaña fue la no autorizada expedición de sir Home Popham a Buenos Aires en 1806 y la posterior expedición ya autorizada de 1807, que la condujo a sufrir un fiasco militar británico. Aun así, Buenos Aires pudo abastecer a un mercado en constante expansión de mercancías inglesas, no

sólo para su consumo en el litoral de Argentina sino también en las dilatadas extensiones del Alto Perú. La penetración comercial de Inglaterra en el imperio de la América española que se suponía estaba cerrado, ya estaba muy adelantada desde antes de que brotaran las rebeliones, y cada uno de los embarques de algodones, lanas y ferretería de mejor calidad, estimulaba el apetito del consumidor por tener más.[34]

En los dominios de las finanzas, una consecuencia directa de la segunda declaración de guerra con la Gran Bretaña en 1804 fue la ampliación a los territorios de América de la Consolidación de Vales Reales. Esa extraordinaria y compleja decisión tenía por objeto la desamortización o el secuestro de los fondos de las fundaciones pías (capellanías), que eran la más importante fuente de capital del Imperio, para cubrir las erogaciones de la guerra en Europa. Ordenaba, en efecto, que se efectuara el pago íntegro de todas las hipotecas pendientes por concepto de adeudos en favor de la Iglesia. En algunas regiones de América, en México por ejemplo, se ha estimado que el estricto cumplimiento del Decreto de Consolidación habría extraído tal vez hasta dos terceras partes de todo el capital de la colonia, puesto que la *élite* de México, como las de otros países de América, tradicionalmente obtenía cuantiosos préstamos bajo los tan benévolos términos de las fundaciones piadosas (muchas de las cuales se habían establecido por medio de legados de sus propias familias en las anteriores generaciones). Michael Costeloe ha mostrado, de nuevo con respecto a México, que esos fondos de la Iglesia eran lo que más se asemejaba a los bancos en la América española de la colonia y que desempeñaban una valiosa función social. Doris Ladd ha argumentado que el Decreto de Consolidación constituyó un motivo de agravio político de gran importancia en contra de España por parte de la nobleza y de la *élite* de México. La mayoría de los ricos habrían quedado arruinados, pues casi todas sus propiedades estaban hipotecadas. Aunque no se ha realizado una investigación semejante en cuanto a los efectos de la Consolidación en los demás reinos de América, se puede inferir del caso de México que los mismos agravios de la *élite* ocurrieron en otras regiones. Se ha calculado que en los cuatro años en que estuvo en vigor la Consolidación, se recaudaron sólo en México doce millones de pesos.[35] En realidad, fue muy

[34] John Lynch, "British Policy and Spanish America, 1783-1808", *Journal of Latin American Studies* I:1 (mayo de 1969): 1-30; D. B. Goebel, "British Trade to the Spanish Colonies, 1796-1823", *American Historical Review*, 43:2 (enero de 1938): 288-320; Frances Armytage, *The Free Port System in the British West Indies: A Study in Commercial Policy, 1766-1822*, pp. 69-70, 91-125.

[35] Ladd, *Mexican Nobility*, pp. 96-102; Michael P. Costeloe, *Church Wealth in Mexico*,

poco lo que América contribuyó al programa de desamortización; de mucho mayor consideración fueron los ingresos que se recaudaron en España, de los cuales muy importantes cantidades fueron a dar a París, al efectuarse el pago de los tributos de España en favor de Francia con anterioridad a 1804.

De todos modos, el Decreto de Consolidación fue como una amarga píldora que los americanos se tuvieron que tomar. La oposición hacia él resulta patente en las peticiones o actos de los concejos municipales de las ciudades importantes o de los gobiernos virreinales. En el pánico que se desencadenó en América a consecuencia de la caída de los Borbones en España, fue necesario suspender la recaudación de los fondos de la Consolidación. El virrey Iturrigaray así lo hizo en México, por ejemplo, el 22 de julio de 1808, dos meses antes de que fuera derrocado. Mucho tiempo después, en octubre, cuando llegó a Lima la noticia de las abdicaciones, el Concejo Municipal de esa ciudad pidió al virrey Abascal que suspendiera la recaudación de la Consolidación.[36] Como la Madre Patria se encontraba bajo la ocupación de las fuerzas francesas, la Junta Central, como una de sus primeras medidas, suspendió la Consolidación en todo el imperio.

Tal como lo sugiere la suspensión de la Consolidación, inmediatamente después de la crisis de 1808 todas las transferencias normales de ingresos entre América y España quedaron interrumpidas como así mismo ciertamente la recaudación de los impuestos internos de la península. La Junta Central requirió a los reinos de América para que hicieran contribuciones no sólo de los impuestos ya existentes, sino mediante recaudaciones y donativos especiales. La respuesta de las colonias fue muy positiva en 1808 y 1809, esto es, antes de la iniciación de las rebeliones en las colonias que consumieron los ingresos que de otra manera se habrían podido transferir directa o indirectamente a España. En 1809 y 1810 la Nueva España, por ejemplo, recaudó seis millones de pesos adicionales provenientes de fuentes

1800-1856 (Cambridge: University Press, 1967); Flores Caballero, *La contrarrevolución*, pp. 28-65; Asunción Lavrin, "The Execution of the Law of *Consolidación* in New Spain: Economic Aims and Results", *Hispanic American Historical Review* 53:1 (febrero de 1973): 27-49; Brian R. Hamnett, "The Appropriation of Mexican Church Wealth by the Spanish Bourbon Government: 'The Consolidación de Vales Reales', 1805-1809", *Journal of Latin American Studies* 1:2 (noviembre de 1969): 85-113. Sobre la desamortización en la propia España, véase Richard Herr, "Hacia el derrumbe del antiguo régimen: crisis fiscal y desamortización bajo Carlos IV", *Moneda y Crédito* 118 (septiembre de 1971): 37-100.

36 Anna, *Fall of Government in Mexico City*, p. 39; Anna, *Fall of Government in Peru*, p. 40.

particulares por arriba de los ingresos acostumbrados destinados a España. Perú envió a España en 1809 una contribución especial de un millón trescientos mil pesos y en 1810 otra de dos millones setecientos mil pesos.[37] Antonio García-Baquero muestra, en efecto, que en 1809 la remisión de fondos de América a España por el puerto de Cádiz (que se presume que era el único centro efectivo de recepción durante la guerra en la península) fue de cuarenta y tres millones de pesos. De esa cantidad, 48% provenía de México y 31.8% del Perú. Esas cifras se habrían de desplomar en casi 80% en 1811 y en 93% en 1812, a medida que las guerras en América empezaron a producir su efecto. Aun así, las recaudaciones provenientes de América en 1809 constituyeron en total más de un tercio superior a los más cuantiosos ingresos provenientes de América que se hubieran obtenido en cualquier tiempo durante las dos décadas anteriores.[38] Es obvio que mientras no brotaron las rebeliones en América, el Nuevo Mundo pudo ayudar a la Madre Patria directamente y de manera importante.

Es innegable que las dos más grandes contribuciones de la Junta Central encaminadas al mantenimiento intacto del imperio, fueron su esfuerzo por lograr el inmediato reconocimiento de su legalidad por los territorios de América, impidiendo así el reconocimiento del usurpador francés que pretendía activamente que América reconociera a su nueva dinastía, y su aptitud para recaudar tanto los ingresos ya existentes (como los fondos de la Consolidación que se encontraban en Veracruz desde antes de 1808, pero que aún no habían sido remitidos a España), como los nuevos ingresos (como los donativos y los préstamos especiales). Sus dos más grandes efectos negativos fueron la confusión que inicialmente acompañó a su fundación, inevitable, quizá, en las circunstancias que prevalecían, pero que con toda claridad era indicativa para los disidentes de América de la debilidad de España y de la posibilidad de su inmediato colapso, y el precedente que la misma Junta Central había establecido.

Casi todos los territorios de América que se lanzaron a la revolución en 1810 estaban repitiendo el proceso de la península de 1808: la negativa oficial para reconocer la usurpación bonapartista, el reconocimiento por el gobierno de la cautividad del monarca legítimo, la creación de una junta (que en América se llamaba generalmente junta provisional) para que desempeñara el papel de las juntas provinciales y de la Junta Central en España, que era el de hablar en

37 *Ibid.*, México, p. 153; *ibid.*, Perú, p. 11.

38 Antonio García-Baquero González, *Comercio colonial y guerras revolucionarias*, p. 199; Barbier, "Peninsular Finance and Colonial Trade", pp. 21-37.

nombre del monarca ausente. En América, al igual que en España, no se había llegado a decidir la cuestión de si las juntas debieran tener como base los estamentos, las municipalidades o las provincias, en la precipitación general determinada por la crisis; en América, lo mismo que en España, las juntas pronto demostraron su ineficiencia; en América, al igual que en España, las juntas representaban esencialmente a la burguesía (entendida en este caso como formada por los criollos, los capitalistas, los terratenientes, más bien que por la *élite* de los burócratas, del clero o de los nobles): en América, así como en España, ese cambio en la representación era revolucionario en sus implicaciones. Hacia los primeros meses de 1810, en todas las regiones de América, la tesis en el sentido de que en ausencia del monarca el poder retornaba "al pueblo" (por el cual se entendía en América a los criollos blancos y a los caballeros, no a los indios, ni a los mestizos o negros o mulatos), fue eliminada, borrada y puesta a prueba en cuanto a su alcance. Ésa fue la lección del Dos de Mayo, de las juntas peninsulares, de la insurrección del pueblo español para oponerse a la imposición de un monarca que no había elegido y que no reconocía. ¿Qué mejor prueba de la continuada existencia de los "vínculos que unen" que el hecho de que los españoles de América reaccionaran ante la crisis de 1808, de la misma manera que los españoles de la península? En cierto sentido, el movimiento en favor de la creación de las juntas en América fue un reflejo de la continuación transoceánica de la característica espiritual española, un reflejo de la misma debilidad constitucional y de la misma fuerza popular.

Aun en los momentos en que la Junta Central se había enfrascado en la guerra en la península, tomó decisivamente la resolución de convocar a Cortes, lo cual llegó a ser su determinación política de mayor importancia. A pesar de las disensiones entre los conservadores y los liberales de la Junta, ésta anunció su intención de convocar a Cortes por medio de un decreto expedido el 22 de mayo de 1809. En los siguientes meses, un comité formado por cinco miembros discutió acerca del método para la designación de representantes. En septiembre se fijó el 1º de marzo de 1810 como la fecha de apertura de las Cortes. El 1º de enero de 1810 se enviaron las convocatorias, en las que se requería la designación de un representante por cada ciudad de la península que hubiera participado en las últimas Cortes, que fueron las de 1789,[39] más un representante por cada

[39] Las poblaciones que abarcaban las Cortes de 1789 eran Burgos, León, Zaragoza, Granada, Valencia, Palma de Mallorca, Sevilla, Córdoba, Murcia, Jaén, Barcelona, Ávila,

junta provincial peninsular y uno por cada 50 000 habitantes de la península, más un representante por cada 100 000 habitantes *blancos* de ultramar. La representación de América fue intencionalmente reducida en proporción, y además, como no había tiempo suficiente para que los delegados de América llegaran del otro lado del mar, las colonias deberían quedar representadas inicialmente por delegados sustitutos seleccionados entre los españoles de América que residían en las regiones no ocupadas de España. De acuerdo con los planes iniciales debía haber también delegados de los grandes de España, de los arzobispos y de los obispos, para que representaran al estado eclesiástico y al de la nobleza, pero nunca se llegaron a expedir las convocatorias. Lovett lo explica diciendo que fue por falta de tiempo y porque "una lista completa de los miembros de las clases elevadas no pudo ser formulada con oportunidad".[40] La omisión de la representación directa de la nobleza y del clero habría de alterar profundamente el carácter de las Cortes cuando a fin de cuentas se llegaron a reunir, y en vez de tomar como modelo las antiguas Cortes de Castilla, que tenían como base los estados, se convirtieron en un moderno parlamento burgués con muy diferentes ambiciones finales.

En noviembre de 1809 los azares de la guerra tomaron un giro sumamente desfavorable. El 19 de noviembre la ofensiva española hacia Madrid se desbandó a causa de la derrota total que sufrió en Ocaña. Fue la más grave derrota en la guerra hasta entonces, en la que España perdió 10 mil hombres entre muertos y heridos y se le tomaron 26 mil prisioneros. La moral de las tropas españolas en Andalucía, que resistieron a los franceses y lograron expulsarlos, se quebrantó. El 20 de enero de 1810, el intruso rey José dirigió en forma personal al ejército francés hacia el sur, arrolló las defensas de la Sierra Morena y en el transcurso de un mes se apoderó de Jaén, Córdoba y Granada y amenazó a la propia Sevilla. Inmediatamente después del ataque francés sobre Andalucía, la Junta Central se derrumbó. A fines de enero de 1810, sus miembros huyeron hacia el sur a la isla de León y a la ciudad de Cádiz. Los ejércitos franceses, al encontrar libre su camino, tomaron Sevilla el 1º de febrero. Entonces se dirigieron a toda prisa hacia la bahía de Cádiz, y el 5 de febrero, al descubrir que las recientemente reforzadas defensas de Cádiz eran demasiado fuertes para que pudieran tomarlas por asalto, establecie-

Zamora, Toro, Guadalajara, Fraga, Calatayud, Cervera, Madrid, Extremadura, Soria, Tortosa, Peñíscola, Tarazona, Palencia, Salamanca, Lérida, Segovia, Galicia, Valladolid, Gerona, Jaca, Teruel, Tarragona, Borja, Cuenca y Toledo.

40 Lovett, *Napoleon and the Birth of Modern Spain*, 1:343-345.

ron un sitio a través de la bahía frente a la ciudad. En ese momento estaba en juego el futuro de España y de su imperio.

La Junta Central se derrumbó como resultado del descontento popular provocado por la derrota militar y por la conquista de Andalucía por los franceses. Cuando sus miembros huían hacia Cádiz, la muchedumbre los insultó y los amenazó en el camino, ya que había perdido totalmente su confianza en ellos. A principios de febrero, una Regencia de cinco miembros reemplazó a la desaparecida Junta. Originalmente constituida por Francisco de Saavedra, Pedro de Quevedo y Quintana (obispo de Orense), Antonio Escaño, Francisco Castaños y el mexicano Miguel de Lardizábal, la Regencia tenía bajo su gobierno a la España libre. Aunque era mucho más conservadora que lo que fue la Junta Central, estaba ubicada en la tierra natal de una próspera población empresarial de la clase media y del liberalismo español. En un principio, por ejemplo, la Regencia titubeó antes de llevar a efecto los planes que había anunciado la Junta anterior de convocar a Cortes para el 1 de marzo. Después de una demora de varios meses, sin embargo, ante la fuerte presión de Cádiz, se vio forzada a convocar a Cortes, aunque no se reunieron finalmente sino hasta septiembre.

Durante los cuatro años siguientes la Regencia no sería otra cosa que una especie de rehén de los negocios y de los intereses políticos de Cádiz. Al caer la Junta Central, los más destacados residentes de Cádiz formaron un nuevo órgano local de gobierno, llamado la Junta Superior de Cádiz, que impuso su autoridad sobre la Regencia. Como ésta dependía en cuanto a sus fondos de los impuestos establecidos en Cádiz y del dinero que enviaba al puerto la América española, estaba subordinada a la buena voluntad de la Junta de Cádiz. Lovett señala que "en vista de lo anterior, la Regencia abdicó la dirección de la tesorería de la nación en favor del organismo local de gobierno".[41] Dicha junta de Cádiz estaba formada por aproximadamente veinte comerciantes o funcionarios importantes y estaba presidida por Francisco Venegas, funcionario y gobernador de Cádiz, quien más tarde en ese mismo año se convertiría en virrey de México. Mientras la supervivencia del imperio dependiera de la ciudad de Cádiz, las exigencias de América de que disminuyeran las estrictas restricciones al comercio que las acompañaban, no recibirían simpatía alguna. Si bien la Regencia y posteriormente las Cortes gobernaban al imperio, los comerciantes de Cádiz dictaban los términos del intercambio y del comercio.

41 *Ibid.*, 1:367.

Y la *élite* de los comerciantes no se sentía impedida para hablar en forma directa a América. Por ejemplo, poco tiempo después de que la Regencia dirigió una proclama a América el 14 de febrero, en la que explicaba en términos notoriamente francos los fracasos de la Junta Central y las razones que hubo para la creación de la Regencia, el 28 de febrero la Junta de Cádiz lanzó su propia proclama. El decreto de la Regencia, en el que se hacía referencia a la reunión de las Cortes, incluía la famosa declaración que habría de reverberar en todo el Imperio: "Desde este momento, españoles americanos, os veis elevados a la dignidad de hombres libres... vuestros destinos ya no dependen ni de los Ministros, ni de los Virreyes, ni de los Gobernadores: están en vuestras manos." El decreto de la Junta de Cádiz, por otra parte, explicaba cómo la población de Cádiz la había elegido para que constituyera un gobierno local y proponía que ese acto fuera como un modelo para el Imperio: "[Ésta es una] junta cuya formación deberá servir de modelo en adelante a los pueblos que quieran elegirse un gobierno representativo digno de su confianza." Es verdad que la Junta de Cádiz apremió a los americanos a reconocer a la Regencia como si fuera el soberano, pero no dejó duda alguna de que Cádiz era entonces el corazón del imperio. Al explicar el significado que esto tenía para el imperio, Cádiz continuaba diciendo: "¿En qué ciudad, en qué puerto, en qué ángulo por remoto... que sea no tiene Cádiz ahí un corresponsal, un pariente o un amigo? Por todo el universo se extienden nuestras relaciones de comercio, de amistad o de sangre." [42] Cádiz estaba cobrando sus adeudos. La pequeña pero poderosa red de comerciantes y monopolistas que controlaban el comercio intercolonial y ejercían influencia en los virreyes y gobernadores de todos los territorios americanos, quedaba así informada de su creciente importancia y de su predominio. Los intereses de los comerciantes coincidían con los de la España imperial, pues España misma los necesitaba para su supervivencia. Así pues, los dos decretos eran contradictorios. La Regencia, en efecto, estaba dando otro paso encaminado hacia la declaración de la igualdad de los territorios de ultramar, en tanto que la Junta de Cádiz daba pruebas fehacientes de la fuerza cada vez mayor de los comerciantes monopolistas.

Ésa fue también, por supuesto, una especie de revolución impe-

[42] Consejo de Regencia a la América española, León, 14 de febrero de 1810, AGI, Ultramar 795; "Junta Superior de Cádiz da cuenta a la América...", en Juan E. Hernández y Dávalos, comp., *Colección de documentos para la historia de la Guerra de Independencia de México*, 2:22-27.

rial. Y así en realidad la llamaba la Regencia en su decreto. La burguesía y los elementos liberales estaban ya en el poder o muy cerca de él. La crisis de la guerra y de la conquista había borrado temporalmente la multitud de diferencias que la separaban del Antiguo Régimen y de las *élites* establecidas: los liberales nunca lo llegarían a reconocer, pero Fernando VII sí lo hizo cuando regresó al trono con gloria.

La caída de Andalucía convenció a muchos americanos de que España ya estaba entonces definitivamente perdida. La exaltación de Cádiz convenció a otros de que el yugo del comercio imperial era permanente y de que los comerciantes monopolistas, que tanto aborrecían los criollos, estaban entonces en el poder. Y el hecho de que esos mismos comerciantes requirieran a los americanos para que eligieran a los gobiernos locales que merecieren su confianza, era algo así como una señal para que procediera a formar juntas americanas aun en aquellos lugares en donde lo habían intentado infructuosamente en 1808 y 1809. La toma del poder por los liberales, el traslado del centro de autoridad de Madrid o Sevilla a la comercial Cádiz, era en sí mismo un elemento para la iniciación de las rebeliones americanas. España era aún un "pueblo sin rey", pero al surgir Cádiz dejó de ser un "Estado impotente". El problema al que se enfrentaban tanto España como América era, por supuesto, que el centro de poder era algo muy diferente de la autoridad tradicional del rey y del consejo. Todas las banderas indicadoras estaban flotando para alertar a los americanos de que una nueva era se les estaba aproximando, de que el imperio estaba perdido, de que España estaba exhalando su último aliento y recurría a medidas notoriamente desesperadas para dar la apariencia de un gobierno, y de que cualquiera que no actuara en ese momento quedaría ahogado.

Los americanos procedieron a actuar. Al creer que la pérdida de España estaba próxima, se apoyaron en sus agravios acumulados proclamando su derecho de designar juntas de gobierno en nombre del rey ausente, de igual manera como lo habían hecho y lo seguían haciendo las provincias de la península. Pero como las de América eran posesiones imperiales y no provincias de la nación, sus acciones fueron consideradas tanto por las autoridades españolas de América como por las de España, como rebeliones. Las insurrecciones americanas se iniciaron durante los meses que siguieron a la sorpresa de la caída de Andalucía. Quito ya había creado una junta en 1809 y lo hizo de nuevo en 1810. Empezaron otras insurrecciones: en Venezuela el 19 de abril, en Buenos Aires y el Alto Perú del 22 al 25 de

mayo, en Nueva Granada el 20 de julio, en México el 16 de septiembre y en Chile el 18 de septiembre. En el momento en que las Cortes se reunieron por primera vez, toda la América española estaba en rebeldía, con excepción de Perú, la América Central y las islas del Caribe.

III. PROMESA CONTRA REALIZACIÓN

EL EFECTO primario del experimento inicial de España en la reforma parlamentaria y constitucional en los años transcurridos de 1810 a 1814 bajo las Cortes y la Constitución, fue el de que reveló a los americanos la esencia de su condición como súbditos coloniales. Lo más sobresaliente fue la hipocresía de la reforma. Cuando las reformas a las Cortes, por muy significativas que sean, se aplican contra una norma de implantación americana, cuando el trueno y la furia del primer gran choque entre el liberalismo y el conservadurismo en España se separan de la realización, resulta evidente que ni las Cortes ni la Constitución de Cádiz hicieron nada para solucionar la crisis de América.

La mayoría de las historias de la época, que fueron redactadas casi todas desde un punto de vista liberal, alaban los esfuerzos de los liberales de las Cortes por reformar la estructura política española, esfuerzos que culminaron en marzo de 1812 con la promulgación de la Constitución de la Monarquía Española, que fue la primera constitución escrita de España y el antecedente de varias constituciones de la América Latina. Esos esfuerzos eran laudables, por supuesto, y los hombres que formaban las Cortes y que redactaron la Constitución incluían a algunos de los más atractivos personajes de la historia de España. Tampoco fue el impulso liberal el producto de una tradición artificial o carente de sentido en la cultura política española, pues la gradual declinación del Antiguo Régimen, como hemos visto, ya se encontraba muy avanzada y era preciso llenar el vacío que había dejado la brecha. El problema fundamental consiste en que las Cortes y la Constitución fueron la obra de una pequeña porción de España y de españoles, que fueron lanzados al poder por las exigencias de la guerra que se libraba en la península contra el conquistador francés. La guerra, que fue precisamente lo que hizo posible la toma del poder por los liberales, fue también lo que hizo imposible la implantación auténtica de sus reformas. Lo reconozcan o no en forma consciente, casi todos los actos de las Cortes fueron los actos de un gobierno en estado de guerra que luchaba por la libertad del país. Los diputados podían soñar en que llegaría un mundo luminoso, pero mientras tanto tenían que ganar la guerra. Y ellos eran españoles, y el objeto de tener un imperio era en primer lugar el de que pudiera producir ingresos y bienes para la tran-

posteriores sugerirían que el impulso liberal por sí mismo no representaba los objetivos generales de la España peninsular. El fracaso de las Cortes acerca de las cuestiones americanas se puede medir mejor dividiéndolo en tres grandes categorías: la de no acceder a las dos peticiones fundamentales de los americanos que estaban preparados para dar a España la oportunidad de reaccionar, la de la igualdad de la representación y la de la libertad de comercio, así como a una multitud de peticiones locales o regionales en favor de una reforma; su negativa de formular una política general para la pacificación de los territorios americanos, y su negativa a ordenar una implantación completa de sus actos legislativos, muy particularmente de la Constitución. Quizá en ningún otro momento de la historia de España tantas promesas produjeron tan escasas realizaciones.

El asunto de la representación equitativa y la imposibilidad de los americanos para alcanzarla, era fundamental. La convocatoria inicial de las Cortes expedida por la Junta Central el 1º de enero de 1810, requería la designación de un representante americano por cada 100 000 habitantes *blancos* de ultramar, lo cual constituiría una delegación desproporcionadamente pequeña en comparación con los representantes de la península, que serían designados sobre la base de uno por cada ciudad que hubiera tenido un voto en las Cortes anteriores, uno por cada junta provincial, y uno por cada 50 000 habitantes. Los territorios americanos, por otra parte, deberían estar representados en un principio por delegados sustitutos (tal como lo estaban las provincias ocupadas de España) que fueran originarios de aquellas provincias y que residieran en España. Después de la desaparición de la Junta Central, de la creación de la Regencia y de la huida a Cádiz, el alcance de la selección de delegados sustitutos se redujo considerablemente. En agosto de 1810 se decidió que los delegados sustitutos que representaran tanto a América como a las provincias ocupadas de la península, fueran seleccionados entre personas originarias de esas provincias que residieran en Cádiz. Habría en total cincuenta y tres sustitutos, de los cuales treinta corresponderían a América. El proceso de la selección quedó así simplificado, y la política de los candidatos quedó predeterminada por el hecho de que sólo eran elegibles aquellos mexicanos o peruanos, castellanos o catalanes que residieran en Cádiz y que deberían ser seleccionados por sus propios conciudadanos. En consecuencia, los primeros miembros de las Cortes extraordinarias eran en su mayoría liberales, patriotas y sorprendentemente jóvenes, porque los que habían huido hacia Cádiz eran en gran parte liberales, patriotas y lo bastante

jóvenes para soportar la ardua travesía hacia lo que se creía que era el último enclave de la España libre. Cuando se reunieron las Cortes por primera vez en la iglesia de San Pedro de la isla de León el 24 de septiembre de 1810, se encontraban presentes 104 diputados, de los cuales 47 eran sustitutos y 30 representaban a los territorios de ultramar.[2] Por supuesto, las elecciones de los diputados propietarios de ultramar se estaban efectuando en América, y esos miembros de las Cortes habrían de llegar en el curso de los meses siguientes. El número total de diputados a las Cortes ascendió a más de 300. Artola dice que en ninguna ocasión más de 223 diputados firmaron una resolución oficial de las Cortes.[3]

La primera ley que promulgaron las Cortes el 24 de septiembre declaró que éstas tenían en su poder la soberanía nacional, lo cual tuvo un significado extraordinario puesto que, en lo que hasta entonces había sido una monarquía absoluta, todo el poder residía en el rey como soberano. De ahí en adelante el rey era el jefe del Estado, y en su ausencia la Regencia. La ley de 24 de septiembre igualmente reconoció a Fernando VII como el soberano legítimo, declaró nulas y sin valor alguno las abdicaciones de Bayona y dividió el gobierno en las tres ramas del poder: legislativo, ejecutivo y judicial. Dos de los cinco regentes, el obispo de Orense como presidente y el americano Miguel de Lardizábal, se mostraron decididamente hostiles hacia ese nuevo organismo que ahora se declaraba a sí mismo como el asiento de la soberanía, relegando así a la Regencia a la posición del ejecutivo. En la noche del 24 de septiembre el obispo de Orense se negó a presentarse para prestar el juramento de lealtad a las Cortes. A fines del siguiente mes las Cortes aceptaron la renuncia de todo el primer Consejo de Regencia y designaron una nueva Regencia formada por tres miembros: Joaquín Blake, general; Gabriel Císcar, comandante de navío, y Pedro Apar, comandante de fragata, como representante de América. Desde entonces la Regencia quedó subordinada a las Cortes.

Los diputados de América, bajo la hábil dirección del joven representante de Nueva Granada, José Mejía Lequerica, inmediatamente se lanzaron a la lucha para lograr una representación equitativa de América. Como la población de la península era entonces de 10.5 millones y la población de ultramar, de la cual no existía ningún censo confiable, era de 15 a 16.9 millones, el control de las Cortes quedaba en la incertidumbre. En efecto, desde antes de la apertura

[2] Lovett, *Napoleon and the Birth of Modern Spain*, 1:371.
[3] Miguel Artola, *Los orígenes de la España contemporánea*, 1:404.

de las Cortes, los americanos en Cádiz habían protestado diciendo que esperaban paridad en cuanto a la representación. El 25 de septiembre, un día después de la apertura de las Cortes en Cádiz, un grupo de diputados sustitutos de América sometieron una iniciativa de decreto en la que se disponía que se tomaran medidas desde luego para elevar la representación de América a la misma cifra que la de la península, es decir, un diputado por cada 50 000 habitantes, y que el cálculo debería tener como base la totalidad de los súbditos libres, o sea, incluyendo a todos los indios, mestizos, y negros y mulatos que hubiera en América. Los diputados de la península se opusieron enérgicamente a esa proposición y rechazaron la iniciativa de decreto. La clave del problema se encontraba en que si bien los americanos eran mucho más numerosos que los peninsulares, el número de los blancos de América era mucho más reducido (de 2.5 a 3.2 millones) que el de los blancos de la península (10.5 millones). Así pues, según lo expresa Rodríguez:

> Los españoles se oponían firmemente a cualquier intento de conceder a dos y medio a tres millones de blancos de ultramar la oportunidad de controlar el sistema parlamentario de España a causa de su posición predominante en las sociedades de América y de las Filipinas. Esto significaría que un blanco de ultramar tendría tres veces más poder político que uno de la península.[4]

El 1 de octubre, Mejía, a quien se reputaba generalmente como el mejor orador de todos los miembros de las Cortes, que era el único rival de Agustín Argüelles, líder de los liberales de la península, y cuya brillante carrera quedó interrumpida al morir de fiebre amarilla en 1813 a la edad de treinta y cuatro años, volvió a la carga con la proposición de que se expidiera un decreto para los territorios de ultramar en el que se proclamara la igualdad "de sus habitantes nativos y libres" con la población de la península. En términos conmovedores abogaba por el reconocimiento de la igualdad de las tan numerosas poblaciones americanas mestizas. Mejía hacía notar que una buena parte de la fuerza de las rebeliones americanas provenía de su capacidad de atraer el apoyo de esa población. Impresionadas por la naturaleza potencialmente inflamable del asunto, las Cortes aplazaron los nuevos debates acerca de la igualdad americana para futuras sesiones a puerta cerrada. De acuerdo con James F. King, la cuestión pronto se vino a concretar en si las castas (personas mestizas

[4] Mario Rodríguez, *The Cadiz Experiment in Central America, 1808 to 1826*, p. 54.

de ascendencia africana) se deberían tomar en cuenta al fijar las proporciones de la representación. Había un consenso general en cuanto a que los criollos, los indios y los mestizos se deberían tomar en cuenta, si bien la igualdad de los indios y de los mestizos era solamente de nombre. Una vez que el debate quedó centrado en la condición de la población negra libre, que constituía una gran parte de la población en numerosos territorios de América y cuya amenaza social reconocían ampliamente muchos americanos blancos, fue ya posible llegar a un convenio. El 15 de octubre las Cortes aprobaron un decreto de compromiso propuesto por Ramón Power, de Puerto Rico, que declaraba que España reconocía el "inconcuso concepto de que los dominios españoles en ambos hemisferios forman una sola y misma monarquía, una misma y sola nación y una sola familia", y de que "los naturales originarios de dichos dominios europeos o ultramarinos son iguales en derechos a los de esta península". Esto, en otras palabras, excluía de la igualdad a aquellas personas que no fueran "originarios" de América o de Europa, esto es, a los negros y a los mulatos que se consideraba que eran "originarios" de África. El decreto de las Cortes anunciaba igualmente que a aquellos países en donde existieran "conmociones" se les concedería una amnistía general si reconocían la "autoridad soberana legítima" de las Cortes.[5]

El decreto de 15 de octubre constituyó la declaración formal de la igualdad de todos los americanos blancos, indios y mestizos con los peninsulares y la de los territorios de ultramar con la España metropolitana. El proceso se inició en 1809 con el reconocimiento de los territorios de ultramar como partes integrantes de la monarquía y culminó con la declaración de su igualdad. Esa fue la promesa más trascendental que España hizo nunca a su imperio. España adicionó así el principio de la igualdad a los demás conceptos importantes en los que se apoyaba el espíritu característico del imperio. En efecto, el concepto del imperio como "una sola y misma monarquía, una misma y sola nación y una sola familia" incorporaba los ideales del "Rey Padre" y de "los vínculos que unen". Pero al llevar esos conceptos a su conclusión lógica cayó también España en una trampa política e ideológica de la que ya no se pudo salir. El tema de la igualdad vino a ser como un borde afilado que habría de demostrar a los americanos moderados la inherente contradicción del imperio, ya que ni la Constitución, ni las Cortes, ni el restaurado régimen

[5] Decreto de las Cortes, León, 15 de octubre de 1810, Archivo del Ex-Ayuntamiento, Cédulas y reales órdenes, 2979, exp. 255; James F. King, "The Colored Castes and American Representation in the Cortes of Cádiz", *Hispanic American Historical Review*, 33:1 (febrero de 1953): 33-64.

absolutista de Fernando VII después de 1814 resultarían capaces de manejar satisfactoriamente el problema de la igualdad. Después de que fue declarado oficialmente, el ideal de la igualdad del imperio no podía ser desconocido sin causar un daño irreparable a las relaciones políticas de América con la península. Nunca, ni siquiera después de 1814, quedó anulado específicamente ese principio oficial.

Pero si fue imposible desconocerlo, también lo fue ponerlo en práctica, pues al hacerlo se despojaría a España de los beneficios del Imperio. Esos beneficios no eran sólo o ni siquiera principalmente de carácter financiero; eran también psicológicos. Así como la España de 1810 necesitaba del apoyo de sus dominios para salvarse del conquistador extranjero, la posterior a 1814 habría de definir su grandeza nacional en su papel como la fundadora del imperio del Nuevo Mundo. ¿Cómo podría el padre de esa familia única permitir la separación de sus hijos? ¿Cómo podría dividirse la monarquía única y la nación única? Los americanos, por su parte, se arrojaron al intento de lograr la puesta en práctica del decreto de igualdad. Habría de constituir la base fundamental de los debates con respecto a la política de América durante los años restantes del control de España. Los debates, tanto ante las Cortes como después de su desaparición, girarían alrededor de las dos cuestiones clave de la igualdad política y de la igualdad de intercambio y de comercio. Esos fueron los temas que concretaron las quejas de América. Al hacer un esfuerzo para ganarse el apoyo de los territorios de ultramar en su lucha contra los franceses, en 1810 España declaró que América era igual, y sin embargo no pudo ni podría tratarla como su igual.

El liderazgo de los representantes americanos acerca de la cuestión de la representación, pasó para entonces al diputado sustituto peruano Vicente Morales Duárez, menos radical que Mejía pero liberal de todas maneras, otro diputado joven que también habría de morir en Cádiz poco tiempo después de cumplir los treinta años, en este caso en 1812, precisamente unos cuantos días después de haber sido elegido como presidente de las Cortes (primer americano que tuvo ese honor). Fue Morales Duárez quien encabezó la lucha y quien, según parece, redactó las once proposiciones que se presentaron ante las Cortes por los diputados americanos el 16 de diciembre de 1810. Las once proposiciones, de las cuales hablaremos más con posterioridad, constituían el programa básico de la *élite* americana ante las Cortes extraordinarias, e incluían la petición de libre cultivo de todo tipo de cosechas, de libre comercio con el imperio y con otras naciones, la abolición de los monopolios, la libre explotación de la

minería y la venta de mercurio (que era el ingrediente esencial que se utilizaba para refinar la plata), la igualdad en la designación de los criollos en los cargos públicos, así como otros renglones importantes. La primera proposición, no obstante, era en favor de la igualdad de representación entre España y las colonias de los "nativos provenientes de ambos hemisferios, tanto españoles como indios". En otros términos, las proposiciones requerían la entrada en vigor del decreto de 15 de octubre, pero quedaban excluidos los negros libres, lo cual fue aprobado por lo menos por Morales Duárez. Así pues, a fines de 1810 hasta los americanos mismos definían el término "representación equitativa" como igualdad de representación para los habitantes indios, mestizos y criollos exclusivamente, quedando ya excluidas las numerosas poblaciones negras. King cree que algunos diputados de América aceptaron esa fórmula simplemente como un requisito mínimo, e intentaban volver a la cuestión de la representación de los originarios de África en el futuro. Los debates continuaron intermitentemente del 8 de enero de 1811 hasta el 7 de febrero. Los delegados americanos demandaban que se convocara a otros diputados más de ultramar, pero los peninsulares contestaron aduciendo que no se debería tratar el asunto sino hasta que no se hubiera puesto en vigor la nueva constitución. La proposición quedó rechazada, en efecto, cuando el 7 de febrero las Cortes votaron en favor del reconocimiento del principio general de igualdad de representación de los blancos, de los indios y de los mestizos, pero en contra de su aplicación a las Cortes ya existentes, que entonces apenas estaban iniciando los debates acerca de la Constitución.[6]

La cuestión de la "igualdad" ahora había quedado reducida al debate de cómo excluir a la numerosa población de ascendencia africana sin que pareciera que quedaban sin efecto los tan resonantes pronunciamientos de los últimos tres años. En el proyecto de constitución que se sometió a las Cortes para su discusión el 18 de agosto de 1811, se decidió el asunto dando un tono afirmativo a un mandamiento esencialmente negativo. El artículo 1 del proyecto de constitución declaraba que "la nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios", y el artículo 5 definía a los "españoles" como "todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas", a los extranjeros que hubieran obtenido cartas de naturalización de las Cortes, a los extranjeros que habían residido durante diez años en el imperio, y a los libertos desde el momento de su emancipación. Por medio de este artículo, por lo

[6] King, "The Colored Castes", pp. 33-64.

tanto, todos los indios americanos, los mestizos y las castas de ascendencia africana eran considerados como "españoles". Pero ser un "español" no era lo mismo que ser un "ciudadano". El artículo 18 prevenía que los ciudadanos, esto es, las personas capacitadas para ejercer el voto y cuyo número sería la base para establecer la representatividad proporcional, eran "aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios". En suma, el compromiso contraído en el decreto de 15 de octubre quedaba confirmado por la Constitución. El artículo 22 trataba a las personas de origen africano como a un elemento separado de la población, proclamando en su favor la creación de "una puerta de la virtud y del merecimiento". Las Cortes podrían conferir la ciudadanía a aquellas personas que hubieran prestado "servicios calificados" a la patria, y que tuvieran buena conducta, siempre que fueran hijos legítimos, fueran casados, ejercieran alguna profesión u ocupación "útil" y poseyeran un capital. Por último, el artículo 29 declaraba que la base para la representación proporcional en España y en las Indias era "la población compuesta de los naturales que por ambas líneas sean originarios de los dominios españoles". Una vez que dichos principios fueron aceptados, aunque el artículo 29 se aprobó a pesar de las enérgicas objeciones de los americanos, ya no constituía ningún peligro el artículo 28, que declaraba que "la base para la representación nacional es la misma en ambos hemisferios", o el artículo 31 que prevenía que habría un diputado por cada 70 000 habitantes, tanto en América como en la península. Así, por lo menos en el papel, la representación era igual: un diputado por cada 70 000 habitantes, y los negros tenían la "puerta abierta" de la ciudadanía por sus méritos y virtudes. Pero en la realidad la población negra de América fue excluida del cálculo y de la participación. Esto habría de garantizar una mayoría peninsular en las Cortes.[7]

Una característica ciertamente muy notable en esa Constitución tan liberal y hasta revolucionaria, es la de que acrecentó una notoria discriminación en contra de América. Fue así como señaló el tono a todos los actos de las Cortes hacia América. Si bien muchos criollos americanos podrían sentirse incómodos en sus actitudes hacia los mulatos y los negros que vivían entre ellos, lo cierto es que se le negó a América su justa representación, una representación que habría dado a los americanos una mayoría en las Cortes. Esto habría

[7] King, "The Colored Castes", pp. 33-64; David T. Garza, "Mexican Constitutional Expression in the Cortes of Cádiz", pp. 45-58, en Nettie Lee Benson, comp., *Mexico and the Spanish Cortes, 1810-1822.*

de ser como una obsesión en todos los nuevos tratos entre los territorios de ultramar y el supremo parlamento que ahora se declaraba como el poseedor del poder soberano. King dice que "la negativa de una base igual de representación, más que cualquiera otra resolución de las Cortes, alentó y justificó la incipiente rebelión de América". Dio pábulo a la propaganda antiespañola, agitó y encolerizó hasta a los elementos que más estaban en favor de los españoles entre los criollos y confirmó lo convencional de la posesión del poder por parte de los peninsulares. Hasta algunos de los diputados de América ante las Cortes se pronunciaron en favor de la exclusión de los negros y de los mulatos en la participación activa en la política, pero sólo uno estuvo en favor de que no se les tomara en cuenta en el cálculo de proporción. Cinco de los doce miembros que elaboraron la Constitución, y que formaban un comité especial, eran americanos. De éstos, tres apoyaron el artículo 22, el peruano Morales Duárez, quien presentía que los negros eran una amenaza social; el futuro obispo de Puebla, en México, Antonio Joaquín Pérez, quien andaba en busca del favor de la península y era conciliador en los asuntos de América, y el cubano Andrés Jáuregui, quien estaba temeroso de que se suprimiera el comercio de esclavos. Únicamente el mexicano Mariano Mendiola y el chileno Joaquín Fernández de Leyva, como un reflejo del hecho de que en sus países había pocos negros, estuvieron decididamente en favor de que se les concediera la ciudadanía. En las discusiones del artículo 29, relativo a la representación proporcional, tan sólo Pérez votó con la mayoría peninsular.

Más inquietante, quizá, era el hecho de que el Comité que elaboró el proyecto de constitución incluía también a los más destacados liberales, que eran precisamente los que estaban promoviendo las reformas en muchos otros aspectos, tales como la posesión de la soberanía, la prensa libre, la abolición de los señoríos y la abolición de la Inquisición. Agustín Argüelles, líder de los liberales, y Diego Muñoz Torrero, presidente de la comisión redactora de la Constitución y líder de los eclesiásticos liberales, y que fue quien propuso el decreto del 24 de septiembre que transfería a las Cortes la soberanía nacional, apoyaron ambos los artículos 22 y 29. Así pues, ni en su mejor época llegó el liberalismo español al extremo de arriesgar el dominio de España sobre sus colonias. Hasta para los liberales, tras la pantalla de los decretos que proclamaban la igualdad y la naturaleza integral de los territorios de ultramar, América seguía siendo un grupo de colonias. Esto fue un error fundamental en el punto de vista

de las Cortes, puesto que afectaba las cuestiones de América. Argüelles reconoció que había encontrado "un obstáculo insuperable" en "una población que excede a la de la Madre Patria".[8]

Lo que ofendía no era tan sólo que las Cortes hubieran dejado de poner en práctica la completa igualdad de los americanos, sino también los términos que empleaban los peninsulares para describir a los americanos en esa y en otras discusiones. Tres años después, el peruano José de Baquíjano, conde de Vistaflorida y anteriormente consejero de Estado, formuló una grave acusación de lo que llamaba la "conducta antipolítica" de las Cortes y de los peninsulares. Evocó los debates sobre el artículo 29, en los cuales, dijo, "el primer jefe de los liberales [Argüelles] reproducía los más despreciables sofismas para convencernos de que los indios eran esclavos por naturaleza". Y proseguía: "Un diputado eclesiástico decía: 'Si son iguales [los indios] en derechos sería necesario suprimir los tributos y no conviene'; otro preguntaba si los americanos eran blancos y profesaban la religión católica, y por último, uno que ha extraído su opulencia de la América septentrional concluía 'que aún no se sabía a qué género de animales pertenecían los indios' ".[9] Aunque Baquíjano pudo no haber citado a los diputados al pie de la letra, estaba interpretando lo que él advertía que era su opinión acerca de los americanos.

El momento más emotivo del debate acerca del artículo 29 ocurrió el 16 de septiembre de 1811, cuando se dio lectura en el salón de sesiones a un memorial del Consulado de México. El memorial estaba redactado en términos tan violentamente procaces que casi parecía apócrifo. No lo era, sin embargo, pues casi todos los diputados de América hicieron referencia a él en diversos escritos con posterioridad, Baquíjano lo discutió en su memorial, el *Diario de Cortes* dio un amplio espacio a la reacción de los diputados americanos acerca de él, y los rebeldes mexicanos lo utilizaron en su propaganda antiespañola. Después de que se le dio lectura, toda la diputación americana intentó retirarse de las Cortes, pero fue detenida en la puerta por órdenes del presidente. Durante los cuatro días siguientes quedó suspendida la discusión del artículo 29, en tanto que los diputados de América trataban en vano de obtener una reparación por parte de los autores del memorial, pero las Cortes finalmente votaron en el sentido de que se sellara el memorial y se le conser-

8 King, "The Colored Castes", pp. 33-64.

9 Memoria de Baquíjano, conde de Vistaflorida, Madrid, 11 de agosto de 1814, AGI, Estado 87.

vara en el archivo. Para los diputados americanos, el Consulado de México era tal vez el símbolo más prominente del predominio de la península sobre los asuntos comerciales y sociales de América, ya que, por estar asociado al Consulado de Cádiz, dominaba el comercio entre la Madre Patria y su más rica colonia. En el memorial se condenaba a todos los americanos de todas las categorías raciales como incapaces de tener una representación igual ante las Cortes. Entre otras cosas gravemente insultantes, el Consulado decía que el indio era "estúpido por constitución, sin talento inventor ni fuerza de pensamiento, aborrece las artes y oficios, borracho por instinto... carnal por vicio de la imaginación... desnudo de ideas puras sobre la continencia, pudor o incesto". Las personas de sangre mestiza, decía, eran "ebrios incontinentes, flojos sin pundonor, agradecimiento ni fidelidad, sin nociones de la religión ni de la moral, sin lujo, aseo, ni decencia, parecen aún más maquinales y desarreglados que aun el indio mismo". Los criollos eran solamente más refinados en sus vicios, "los blancos indígenas juegan, enamoran, beben y visten en pocos días, las herencias, dotes y adquisiciones que debían regalarlos toda su vida", y después de hacerlo "se consuelan... con sueños y trazas de la independencia que ha de conducirlos a la dominación de las Américas". Al concluir diciendo que México era español por el derecho de conquista, el Consulado abogaba porque el país estuviera representado en las Cortes únicamente por determinados españoles, y expresaba su pensamiento de que no había otra comparación entre el indio y el español que la de "una manada de monos gibones" y una avanzada cultura de ciudadanos.[10] Baquíjano hacía después una paráfrasis de lo anterior al decir que el consulado había llamado orangutanes a los indios, pero el sentimiento en el fondo era el mismo y los americanos se erizaban de cólera. Aun así, el 29 de septiembre Ignacio de la Pezuela, jefe de la secretaría de las Cortes, escribió una carta al virrey de México en la que alababa al Consulado, aunque lo reprendía por su falta de discreción en el memorial.[11]

Cuando se le compara con el alcance pleno de sus reformas, se aclara mejor el hecho de que los diputados a Cortes de la península hayan dejado de tomar en consideración los justos agravios de los americanos. El programa total de reformas era sin duda impresionante, pero, aunque teóricamente se aplicaba a la península y a ultramar, fue concebido en términos de las necesidades peninsulares y

10 "Informe del Real Tribunal del Consulado de México...", 27 de mayo de 1811, Hernández y Dávalos, *Colección de documentos*, 2:450-466.

11 Memoria de Baquíjano, AGI, Estado 87.

reflejaba los intereses de los liberales de la península. Los americanos, a quienes generalmente se les tomaba en cuenta en el campo liberal, casi siempre apoyaban las reformas, si bien se sentían desilusionados por la miope visión de los diputados peninsulares. Quizá la reforma más significativa, al menos simbólicamente, fue el decreto de 24 de septiembre de 1810 por el cual se investía de soberanía a las Cortes, lo que más tarde confirmó la Constitución de 1812. Sin embargo, hubo otras muy numerosas disposiciones importantes. Entre ellas el decreto de libertad de prensa para publicar ideas políticas sin previa censura (10 de noviembre de 1810); la abolición de los tributos de los indios en América y la de la mita, o sea la obligación de los indios de realizar trabajos públicos (13 de marzo de 1811); la abolición del régimen de señoríos en la península y la de los privilegios jurisdiccionales y feudales en todo el imperio (6 de agosto de 1811); la abolición de las restricciones a los nobles para que ingresaran a las academias militares y navales (17 de agosto de 1811); la obligación de los individuos particulares de vender las tierras no cultivadas o no reclamadas (enero de 1813); la restricción en el número de comunidades religiosas que habían quedado destruidas o dañadas por la guerra y que podían ser restablecidas en la España libre (18 de febrero de 1813); la abolición de la Inquisición (22 de febrero de 1813); la abolición del sistema de gremios en la península (junio de 1813), y la institución de un nuevo sistema impositivo proporcional en la península (septiembre de 1813). Las dos disposiciones relacionadas con la Iglesia, la abolición de la Inquisición y las restricciones para el restablecimiento de las comunidades religiosas, tuvieron el más decisivo efecto en la política interna de la península al ampliar la brecha que separaba a los liberales de los conservadores, o serviles, en las Cortes.[12] Cabe señalar que solamente una de esas importantes disposiciones de las Cortes estaba relacionada exclusivamente con una cuestión americana: la abolición de los tributos de los indios y de la mita; la forma confusa en que fue aplicada se examinará más adelante.

El logro que coronó a las Cortes fue, por supuesto, la Constitución de 1812. Una comisión de quince diputados elaboró el proyecto que fue sometido a las Cortes para su debate en agosto de 1811, y la Constitución fue finalmente promulgada el 19 de marzo de 1812. La comisión constituyente, en su discurso preliminar, redactado por Agustín Argüelles, afirmaba que la nueva Constitución escrita no era

12 Lovett, *Napoleon and the Birth of Modern Spain*, 2:470-481.

sino una reiteración de las leyes y costumbres tradicionales de España, que provenían de las épocas visigoda y medieval. Su objeto, en teoría, era el de restablecer los antiguos privilegios y libertades que habían quedado suplantados por un absolutismo centralizado y por un despotismo ministerial a partir de la unificación española. En la realidad, sin embargo, la Constitución de 1812 era más innovadora que renovadora, y estaba saturada de la influencia de Locke, Rousseau y otros pensadores del Siglo de las Luces. La Constitución, que constaba de 10 títulos y 384 artículos, desechaba la monarquía absoluta al afirmar que "la soberanía reside esencialmente en la nación" y que las Cortes constituían el cuerpo legislativo cuyas decisiones podían ser vetadas por el rey, pero que a su vez podía pasar por encima de un veto real después de aprobar una ley en tres ocasiones distintas. Limitaba las facultades del rey con respecto a la legislación, esencialmente las de sancionar y promulgar leyes. Establecía dieciséis poderes fundamentales del rey en la rama ejecutiva en cuanto a los nombramientos, la tesorería, la milicia y la diplomacia; pero hacía una lista de doce restricciones a la autoridad del rey, incluyendo las prevenciones de que no podía abandonar el país, contraer matrimonio, celebrar alianzas o tratados comerciales o abdicar, sin el consentimiento de las Cortes. Concedía a la familia real una asignación financiera cuyo importe sería determinado por las Cortes. Creaba siete ministerios y un Consejo de Estado que sustituiría a todos los anteriores consejos. Decretaba el establecimiento de una nueva estructura judicial separada, especificaba el procedimiento para la elección de los diputados a Cortes, creaba las diputaciones provinciales y los concejos municipales elegidos y reducía a los virreyes y a los gobernadores a la posición de jefe político superior. La Constitución continuaba la práctica, o el mito, ya establecido por las Cortes, la Regencia y la Junta Central, de considerar a todas las partes del imperio como únicas e indivisibles. El artículo 1 declaraba que "La nación española es la unión de todos los españoles de ambos hemisferios", y en todo el documento a la unidad política se le llamaba o bien "la nación española" o "las Españas". En ningún lugar se hacía una referencia específica a América como si fuera diferente por algún concepto de la metrópoli.

Un error fundamental de los liberales fue ciertamente que, lo mismo que los conservadores, apenas parecían reconocer la existencia separada de América. El éxito de la Constitución pudo haberse alcanzado si hubiera reconocido algunas de las complejas diferencias en la sociedad, en la economía, en las costumbres y hasta en la geo-

grafía, que tanto distinguían a la América española. Era una Constitución europea para una España europea.

El aspecto más débil de la Constitución fue, por lo tanto, la manera en que trataba al vasto imperio como si fuera un monolito. Los liberales indudablemente tenían el propósito de que el documento ejerciera una influencia niveladora, ya que su ideología los obligaba a pensar en términos de un Estado formado por un pueblo. Además, el propósito de la Constitución, como el de las anteriores reformas de los Borbones, era el de continuar y ampliar los principios de centralización del Siglo de las Luces. Las diputaciones provinciales, por ejemplo, no fueron concebidas para alentar la entrega del poder a las provincias de ultramar, sino más bien para actuar como una agencia para la implantación de las políticas gubernamentales del centro.[13] Es evidente que muy numerosos conservadores habrían menospreciado la Constitución por su rechazo al pleno reconocimiento de la extensa panoplia de los privilegios especiales existentes, de la sociedad de estados y de las prerrogativas reales. Los primeros y los más famosos de los conservadores que rechazaron la Constitución y los actos de las Cortes, fueron Pedro de Quevedo y Quintana, obispo de Orense y presidente de la primera Regencia, quien fue declarado por las Cortes indigno del nombre de español, despojado de todos sus honores y de sus ingresos civiles, y expulsado de España, y Miguel de Lardizábal, el miembro americano de la primera Regencia, quien fue condenado al exilio por un tribunal especial de las Cortes por haber desconocido la validez de la doctrina de la soberanía nacional.[14] Ambos serían recompensados por Fernando al ser restaurado, por la defensa que hicieron de las prerrogativas reales.

Pero fueron también muy numerosos los americanos que llegaron a menospreciar la Constitución por haberse negado a reconocer la especial condición de los indios o por su notoria discriminación contra los negros. Podía ser, y así ocurrió en efecto, que se acostumbrara en América discriminar a los indios, puesto que declaraba que eran "españoles", y en el artículo 339 disponía que los impuestos se deberían distribuir proporcionalmente entre todos los españoles sin excepción y sin tomar en consideración privilegios especiales. En Perú el virrey Abascal interpretó lo anterior, al haber quedado abolidos los tributos de los indios y la mita, en el sentido de que los indios estaban sujetos a los mismos impuestos y derechos aduanales que todos los demás individuos, en tanto que tradicionalmente los indios estaban

13 Hamnett, "Mexico's Royalist Coalition", pp. 55-86.
14 Lovett, *Napoleon and the Birth of Modern Spain*, 2:465-467.

exentos de cualquier contribución, salvo los tributos y la mita, y un decreto anterior de la Regencia exceptuaba específicamente a los indios de todo impuesto personal.[15] La confusión que quedaba implícita tenía que tergiversar la aplicación de la Constitución en América, y los gobernadores y los virreyes de ultramar no tardaron en señalar la inaplicabilidad de la Constitución bajo las circunstancias excepcionales de sus territorios, por no decir nada de la situación originada por las rebeliones internas.

El conde de Toreno hizo unas breves reflexiones acerca del problema de tratar de gobernar un imperio con una sola Constitución:

> Aparecía a primera vista gran desvarío haber adoptado para los países remotos de Ultramar las mismas reglas y Constitución que para la Península; pero desde el punto que la Junta Central había declarado ser iguales en derechos los habitantes de ambos hemisferios, y que diputados americanos se sentaron en las Cortes, o no habían de aprobarse reformas para Europa, o menester era extenderlas a aquellos países. Sobrados indicios y pruebas de desunión había ya para que las Cortes añadiesen pábulo al fuego; y en donde no existían medios coactivos de reprimir ocultas o manifiestas rebeliones, necesario se hacía atraer los ánimos, de manera que ya que no se impidiese la independencia en lo venidero, se alejase por lo menos el instante de un rompimiento hostil y total.[16]

¡Asombrosa confesión, ciertamente! Pone en evidencia que España ya había maniobrado para lograr un vínculo dialéctico carente de toda esperanza. O los territorios de ultramar eran colonias o no lo eran; España, sin embargo, ya había decidido aprovechar las dos posibilidades, "hechizar a los espíritus" diciendo a los americanos que ahora ya eran iguales y tratarlos de la misma manera que antes.

Una vez que había quedado resuelta la cuestión de la igualdad de representación y de prorrateo de una manera perjudicial para los americanos, todas las demás cuestiones en que los notorios intereses de España diferían de los de América, tendrían que seguir el mismo camino. Las dos más importantes expresiones de las demandas de América fueron las que presentaron los diputados de ultramar el 16 de diciembre de 1810 y el 1 de agosto de 1811. Son tan sólo las de

[15] John H. Hann, "The Role of the Mexican Deputies in the Proposal and Enactment of Measures of Economic Reform Applicable to Mexico", en Benson, *Mexico and the Spanish Cortes*, pp. 153-177.

[16] Conde de Toreno, *Historia del levantamiento, guerra y revolución de España*, p. 393.

mayor significación en una multitud de memoriales sometidos individual o conjuntamente por los diputados de ultramar en los cuatro años de gobierno de las Cortes. Ninguna de ellas quedó consignada en el *Diario de Cortes,* lo cual es una indicación segura de que se advertía que las demandas americanas eran demasiado peligrosas para que fueran conocidas por el público. La presentación que se hizo el 16 de diciembre de 1810, sin embargo, determinó que las Cortes convinieran en dedicar dos días de cada semana, los miércoles y los viernes, específicamente al estudio de las cuestiones americanas.

La presentada el 16 de diciembre de 1810 estaba formada por once reformas fundamentales que demandaban los territorios de ultramar; fue sometida por la totalidad de los representantes americanos y constituye la más clara expresión de las demandas de América para llevar a la práctica la igualdad que se había decretado. Las once demandas eran las siguientes: *1*) la representación proporcional equitativa ante las Cortes; *2*) la libertad de cultivar y de manufacturar todos los artículos que anteriormente estaban prohibidos; *3*) la libertad de importar y exportar toda clase de bienes de cualquier parte de España y de las potencias aliadas y neutrales en todos los puertos de América por medio de embarcaciones nacionales o extranjeras; *4*) el libre comercio entre las posesiones de América y las posesiones de Asia, y la abolición de los privilegios exclusivos de comercio; *5*) el libre comercio de cualquier puerto de América o de las Filipinas con otras regiones de Asia; *6*) la supresión de todos los monopolios del Estado y de los particulares; *7*) la libre extracción de mercurio en América; *8*) la igualdad de derechos de los americanos, ya sean españoles o indios, para ser nombrados para desempeñar cualquier cargo político, eclesiástico o militar; *9*) la distribución de la mitad de los cargos en cada uno de los territorios del reino de América en favor de los naturales de ese reino; *10*) la creación de comités consultivos en América para la selección de los residentes de la localidad para que se les confieran esos cargos públicos, y *11*) el restablecimiento de la orden de los jesuitas en América.[17]

Tres de estos renglones giraban alrededor de la segunda petición importante de los americanos: el libre comercio en ambos océanos entre las colonias de América y entre ellas y España, así como con las potencias extranjeras y con las colonias de las potencias extran-

[17] John Preston Moore, *The Cabildo in Peru under the Bourbons* (Durham: Duke University Press, 1966), pp. 208-209; *Cortes, 1810-1813. Proposiciones que hacen al Congreso Nacional los diputados de América y Asia* (Madrid: Imprenta de Francisco de Paula Periu, 1811); W. Woodrow Anderson, "Reform as a Means to Quell Revolution", en Benson, *Mexico and the Spanish Cortes,* pp. 185-207.

jeras. Tres estaban relacionadas con la petición de libertad de comercio interno con las colonias: la abolición de los monopolios, incluyendo el del mercurio, y de las restricciones al cultivo y a las manufacturas. Y tres se referían a la petición de igualdad de empleo de los americanos en los cargos del Estado y de la Iglesia. Ese era, por tanto, el programa legislativo americano en su más clara expresión. Todas las peticiones se llegaron a discutir finalmente en las Cortes en una forma o en otra, ante la reiterada insistencia de los diputados americanos. Tan sólo tres se resolvieron en forma favorable, y aun en esos casos fueron modificadas o se les privó de todo sentido. La petición número 1, según lo hemos visto, fue aprobada, aunque no tuvo aplicación con respecto a las Cortes extraordinarias que entonces estaban sesionando y los negros quedaron excluidos. La número 2, relativa a la supresión de todas las restricciones existentes para el cultivo y manufactura en América de determinados productos (la vid, los olivares, las hojas de acero y otros artículos que se creía que competirían con las exportaciones de la península), fue concedida. Tuvo un efecto muy relativo, sin embargo, pues como ya lo hizo notar anteriormente Gabriel de Yermo, uno de los más poderosos comerciantes y hacendados de la península que residía en México, los grandes territorios de América como México y Perú nunca podrían tener la esperanza de producir suficientes uvas o aceitunas para poder competir con España, y por otra parte, ya se habían estado cultivando esos frutos ilegalmente para atender las necesidades de la localidad.[18] Con respecto a la petición número 7, de la libre extracción del mercurio en América, las Cortes convinieron en aceptarla parcialmente, y el 26 de enero de 1811 concedieron, en lugar de la libre extracción, el privilegio del libre comercio del mercurio (es decir, el derecho de cualquiera que contara con capital, de importar de la península todo el mercurio que pudiera). Eso era una quimera, puesto que las minas de Almadén estaban ocupadas por los franceses y era esporádico el embarque de las reservas de mercurio de Cádiz. Por ejemplo, en 1811 y 1812 no hubo ni un solo embarque de mercurio hacia Perú; en 1813 y 1814 se enviaron grandes embarques como resultado de que las fuerzas militares aliadas capturaron las reservas que estaban en poder de los franceses; pero después de 1814 no hay pruebas indudables de que ningún otro embarque haya llegado a Perú.[19] Todas las demás peticiones, sin embargo,

[18] Yermo a la Junta Suprema, México, 9 de noviembre de 1808, AHN, Estado 57E.
[19] J. R. Fisher, *Silver Mines and Silver Miners in Colonial Peru, 1776-1824*, Centre

fueron o bien rechazadas de plano por el voto de las Cortes (renglón 11): o aplazadas en espera de que se obtuvieran otras opiniones (renglones 3, 4 y 5, con la excepción de que Cuba ya practicaba en forma efectiva un libre comercio y continuó haciéndolo); o quedaron pendientes de que se tomara una decisión posteriormente, lo cual ya no se hizo (renglones 8, 9 y 10); o bien fueron pospuestas (renglón 6). La única petición que fue rechazada por medio de una votación indudable fue el restablecimiento de la orden de los jesuitas, y las demás relacionadas con los derechos económicos y con la condición de los españoles de América que entraban en conflicto con los de los españoles, y que representaban los objetivos unánimes de las *élites* criollas, fueron hechas a un lado. Después de que en 1814 dejó de aplicarse la Constitución esas mismas peticiones se hicieron en diversas formas al rey, y tuvieron igual suerte.

José Baquíjano, quien de ninguna manera era un radical, fue muy claro al determinar quién era el culpable de la negativa de las Cortes de conceder el libre comercio en América. El Consulado de Cádiz, al que calificó como "el dictador absoluto de las resoluciones de la Regencia y Cortes", era el más culpable. Había informado a las Cortes que en su opinión ni siquiera el otorgamiento teórico de una total igualdad de derechos a América constituía una aceptación de que se concedieran a los americanos los mismos derechos que a los peninsulares. Baquíjano, en efecto, atestiguó que en 1810 el Consulado de Cádiz, por sí solo, había forzado a la Regencia para que retirara el otorgamiento de libre comercio que había expedido.[20] Este extraordinario incidente constituye un escandaloso ejemplo de la confusión que prevalecía en los asuntos de América. El conde de Toreno, cuya crónica presenta una de las más claras descripciones de la Regencia y de las Cortes en funciones, explica qué fue lo que ocurrió. El 17 de mayo de 1810 apareció en Cádiz un decreto de la Regencia por el que se concedía una absoluta libertad de comercio de todos los puertos de América con todas las colonias extranjeras y con las naciones europeas. Toreno dice que "pasmó a todos y sobrecogió al comercio de Cádiz, interesado más que nadie en el monopolio de Ultramar".[21]

for Latin American Studies, Serie Monográfica núm. 7 (Liverpool: University of Liverpool, 1977), p. 84.

20 Memoria de Baquíjano, AGI, Estado 87. Acerca de esto y de todo el tema véase Michael P. Costeloe, "Spain and the Latin American Wars of Independence: The Free Trade Controversy, 1810-1820", *Hispanic American Historical Review*, 64:2 (mayo de 1981): 209-234.

21 Toreno, *Historia*, p. 299.

La Regencia recibió la protesta de los comerciantes e inmediatamente investigó, descubriendo que el secretario del departamento de tesorería a cargo de las Indias, Manuel Albuerne, había recibido un decreto de la Regencia por el que se concedía el libre comercio de harina con La Habana, y por sí y ante sí y bajo la influencia de dos agentes de los comerciantes de La Habana, había emitido el decreto por el que se otorgaba el libre comercio de todos los productos y a todos los territorios de América. Una autorización semejante se concedió igualmente a Panamá en 1811 para comerciar con las colonias inglesas, y a Santa Marta en Nueva Granada para emprender el comercio con las colonias inglesas y para exportarles barras de oro y plata, pero esos permisos estuvieron muy lejos de constituir concesiones generales de libre comercio.[22] En el escándalo consiguiente, el ministro de Hacienda, marqués de las Hormazas, fue aprehendido junto con Albuerne. Después de un largo juicio quedó concluido el caso y todas las personas implicadas fueron absueltas. Parece que el marqués sencillamente había firmado el decreto sin leerlo y sin darse cuenta de su contenido. El 27 de junio la Regencia declaró que el decreto era apócrifo, nulo y sin valor alguno. Se ordenó a las autoridades que recogieran y destruyeran todas las copias que hubiera del espurio decreto, aun cuando ya había circulado por todo Cádiz.

La declaración de la Regencia siguió aplicándose con especial candor, diciendo que aún no le había sido posible decidir una cuestión tan delicada como el otorgamiento del libre comercio a América porque "a pesar de los vivos deseos que ha tenido siempre y tiene el Consejo de Regencia de conciliar el bien de las Américas con el de la metrópoli, se ha abstenido de tratar un punto tan delicado y de tanta trascendencia, en el cual, aun para hacer alguna innovación, es necesario derogar las leyes prohibitivas de Indias, cuyo acto podría producir gravísimas consecuencias al Estado".[23] Baquíjano no tenía ninguna duda acerca de la trascendencia del tema, pues, según dijo, América había enviado a la península 90 millones de pesos como ayuda directa o indirecta entre 1808 y 1811. Alterar las restricciones existentes al comercio, argüían los comerciantes de Cádiz, acabaría con el comercio de España, en lo cual coincidían hasta los diputados más liberales de las Cortes. "Como resultado... —dijo Baquíjano— fue negado el permiso para comerciar libremente...

22 Real Orden de Hacienda de Indias, Cádiz, 20 de septiembre de 1811, y Esteban Varea al secretario de las Cortes, Cádiz, 15 de mayo de 1811, ambos en AGI, Indiferente 668.

23 Decreto de la Regencia, Cádiz, 27 de junio de 1810, AGI, Estado 82.

verificándose así lo que expresaba el Consulado de Cádiz, que los derechos de los americanos no son iguales, sino tuertos."

Lo que Toreno había aseverado hace pensar en que durante la mayor parte de 1810, la supervivencia de la España libre dependía literalmente de los ingresos que percibía de América. Del 28 de enero al 31 de octubre de 1810 la Junta Superior de Cádiz manejó la tesorería de la Regencia y durante esa época los ingresos ascendieron a 351 millones de reales de vellón, de los cuales 195 millones, o sea 55.5%, provenían de América. Con posterioridad al 31 de octubre el gobierno rescindió el contrato que había celebrado con Cádiz y procedió a recaudar por sí mismo los ingresos. En los dos últimos meses de 1810 los ingresos totales fueron de 56.7 millones de reales, de los cuales 30.5 millones, o sea 54%, llegaron de América.[24] En esas circunstancias no era posible que se introdujera algún cambio en la tradicional exclusión del comercio en España. En 1811 los ingresos totales ascendieron a 201.6 millones, y de éstos, 70.9 millones provenían de ultramar. La contribución de América había bajado al 35%, pero Toreno pensó que de todas maneras esa suma era de importancia, en vista de las rebeliones que asolaban a América. Toreno, al igual que Baquíjano, hizo ver la inmensa influencia que ejercían los comerciantes de Cádiz en las Cortes. Atribuía uno de los más famosos incidentes en la historia de las Cortes, la fuga en octubre de 1812 del diputado conservador José Pablo Valiente por medio de una embarcación que estaba en el puerto y su posterior exilio voluntario en Tánger a fin de escapar al furor de la multitud, al hecho de que Valiente era un defensor del libre comercio en América, especialmente en Cuba, en donde tenía intereses particulares.[25] Sin embargo, a pesar del monopolio del comercio, las rebeliones en América y la guerra en España pronto cobraron sus inevitables víctimas, pues en 1812 los ingresos totales de la tesorería central ascendieron a sólo 138 millones de reales, de los cuales únicamente 15 millones (10.8%) provenían de fuentes de ultramar. Pero en 1814 el primer presupuesto de las Cortes requería para las erogaciones de 950 millones de reales al año,[26] en su gran mayoría para los gastos de una fuerza armada de 150 000 hombres de infantería y de 12 000 de caballería en la península. Las necesidades económicas habrían de determinar la política en relación con América.

[24] Toreno, *Historia*, pp. 306, 398. Estas sumas no incluyen las grandes cantidades provenientes de la Gran Bretaña.

[25] Toreno, *Historia*, p. 396.

[26] *Ibid.*, pp. 452, 484.

Después de haberse enfrentado al inamovible obstáculo de los intereses del Estado y de los particulares en la península, algunos de los delegados de América intentaron una acción por un flanco como un medio para alcanzar una más amplia libertad de comercio para sus países. En abril de 1811 el recién llegado diputado que representaba a la ciudad de México, José Ignacio Beye de Cisneros, propuso ante las Cortes que la metrópoli recurriera a la gran riqueza de la Nueva España para financiar la lucha de la península contra Napoleón. Su plan consistía en que se estableciera en América un sistema de juntas provinciales (semejantes a las que ya existían durante la rebelión en Caracas, Buenos Aires y otras partes), que estuvieran autorizadas para declarar la independencia de las Américas en el caso de que la Madre Patria cayera bajo el dominio total de Francia. En esa circunstancia, los países de América quedarían en libertad para escapar del caos general de la metrópoli y harían todo lo posible para rescatar a España por medio de sus grandes recursos. México, por ejemplo, otorgaría préstamos cuantiosísimos a España hipotecando sus minas a los ingleses. Tanto Servando Teresa de Mier como Baquíjano afirmaron que el comité de ultramar de las Cortes aprobó el plan para que fuera presentado en su conjunto ante ese organismo, pero que los europeos impidieron que se le diera lectura apoyándose en que era revolucionario. Baquíjano dice que el plan sucumbió después de que se le dejó pendiente durante ocho meses sin que nunca se le diera lectura.[27]

Los diputados americanos, como representantes que eran de la *élite* criolla de las colonias, estaban tan convencidos del plan de Beye que el 1 de agosto de 1811 todos los treinta y tres diputados de ultramar presentaron un informe, durante una sesión secreta de las Cortes, que era una copia de la proposición de las juntas provinciales. Esa fue la segunda de las dos grandes declaraciones de lo que América deseaba. Más de un tercio de los diputados que suscribieron el informe eran mexicanos, lo cual parecía ser un ejemplo de la política más radical de los mexicanos, quienes hacia fines de 1811 fueron los líderes de la camarilla americana. En el informe se declaraba que la causa de las rebeliones de América era la convicción que tenían los americanos de que los gobiernos de la Junta Central y de las Cortes eran ilegítimos, ya que no poseían la facultad de hablar en nombre del rey ausente. Solamente las juntas regionales de gobierno, como las que

27 Memoria de Baquíjano, AGI, Estado 87; Anderson, "Reform", pp. 185-207; "Informe que hizo el Dr. D. José Beye de Cisneros a las Cortes...", 1811, Archivo del Ex-Ayuntamiento, Elecciones de diputados a Cortes, vol. 870, núm. 9.

aún funcionaban en España, tenían esa facultad, pues en ausencia del rey la soberanía pasaba al pueblo. Esas juntas regionales gobernarían entonces en América mientras el rey no regresara y abrirían el comercio con todas las naciones amigas restaurando así la devastada riqueza del imperio. Cada una de las colonias deseaba gobernarse por sí misma, pero bajo la soberanía del rey. Lo que los americanos querían en realidad no era la independencia sino el derecho de formar sus propios gobiernos y de tomar sus propias decisiones. Era en suma una proposición en favor del establecimiento de un imperio formado por Estados autónomos, una comunidad de naciones hispánicas.[28] La proposición fue decididamente sostenida por el influyente exiliado español José Blanco White, quien, en vista de que no fue publicada por el *Diario de Cortes,* la publicó en marzo de 1812 en su periódico de Londres *El Español.*[29] Las Cortes, no obstante, no tomaron acción alguna en relación con la propuesta.

Para mediados de 1811, las Cortes formularon una explícita declaración de la solución política que los americanos leales buscaban para dar fin a las rebeliones que entonces asolaban a ultramar. Todos ellos abogaron en favor del libre comercio con el extranjero, de la abolición de los obstáculos internos a la producción, y de la igualdad de oportunidades de seguir carreras en el ejército, en el Estado y en la Iglesia, y en su mayoría respaldaron la autonomía de las provincias. Ésa fue la solución política de América. Se le reiteraría en una asamblea y después en otra, con anterioridad a 1814 ante las Cortes, después de 1814 ante el rey, después de 1820 de nuevo ante las Cortes. Expresaba las aspiraciones de una *élite* criolla que seguía siendo leal, dedicada continuamente a una contienda por tener influencia sobre las *élites* de la península que tenían la administración de América pero que no se decidían a apoyar el radicalismo nacionalista de las rebeliones de las clases bajas al mando de un Morelos o de un Hidalgo en México o de un Pumacahua en Perú. Representaban una posición intermedia entre el absolutismo y el separatismo.

Muchos de los diputados que llegaron de las provincias de ultramar llevaban consigo listas de peticiones preparadas por los concejos municipales de las capitales de sus provincias de origen, agregando así peticiones regionales a las generales que ya habían sido redactadas en grupo por los representantes americanos. Resulta imposible reu-

28 "Representación de la diputación americana en las Cortes", 1 de agosto de 1811, Archivo General de la Nación, México (citada en lo sucesivo como AGN), Impresos oficiales, vol. 60, núm. 44.

29 Anderson, "Reform", pp. 185-207.

nir en una descripción general esas peticiones individuales tomándolas del *Diario de Cortes* o de los testimonios que dejaron tan conocidos redactores de memorias como Toreno o Villanueva. Afortunadamente, una fuente inesperada nos proporciona la oportunidad de recapturar algo del alcance de las listas particulares de los americanos. El 17 de junio de 1814, después de la restauración del rey y de la desaparición de las Cortes, el ministro de las Indias, el reaccionario Miguel de Lardizábal, escribió a los diputados americanos que aún estaban en España, pidiéndoles que sometieran sus ideas acerca de en cuáles de sus regiones deseaban que fueran sofocadas las rebeliones. Lardizábal había sugerido esto al rey "como un signo del interés de Su Majestad por ellas".[30] Por lo menos cincuenta y ocho de los antiguos diputados fueron invitados a someter sus sugestiones, presentándose treinta y dos respuestas, y de ellas treinta son sustanciales.[31] Muchos de los anteriores diputados ya no estaban disponibles, y uno, el mexicano Miguel Ramos Arizpe, ya se encontraba en la cárcel y fue uno de los liberales apresados el 10 de mayo de 1814 en la primera ola de represión dirigida por el rey, y que contestó por medio de un apoderado. Quedaban ya muy pocos diputados de los dos virreinatos que habían adelantado más en la lucha por la independencia, Nueva Granada y Río de la Plata (de cuyos diputados muchos se habían retirado voluntariamente durante las sesiones de las Cortes), de manera que las invitaciones y las respuestas reflejaban sobre todo los objetivos de la Nueva España, Perú y el reino de Guatemala, incluyendo toda la América Central, Panamá y Chiapas. Es también digno de mencionar que seis de las más importantes respuestas eran de los diez diputados de América que suscribieron el "Manifiesto de los Persas" en 1814, hombres que por lo tanto se consideraba que eran realistas. Ellos fueron: Pérez, de Puebla; Alonso y Pantiga, de Yucatán; Gárate, de Puno; García Coronel, de Trujillo; Olmedo, de Charcas y Lisperguer, de Buenos Aires. El cuadro 1 muestra, de todas maneras, que había una notoria semejanza en los tipos de peticiones que los diputados americanos recibieron instrucciones de presentar ante las Cortes. Todas eran muy prácticas, sumamente específicas y adecuadas para las autoridades de un gobierno imperial. Ninguna era extravagante o imposible

30 Nota sin firma del ministro de ultramar al rey, Madrid, sin fecha, AGI, Indiferente 1354.

31 "Nota de los diputados de las Américas a quienes se les ha comunicado la circular de 17 de junio de 1814", AGI, Indiferente 1354. Las respuestas están diseminadas en todo el Indiferente 1354 y 1355. Dos diputados simplemente hicieron referencia a sus sucesores.

CUADRO 1. *Sinopsis de las peticiones a las Cortes de los antiguos diputados de América, 1814*

Diputado Conceptos:	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
MÉXICO																			
Ángel Alonso y Pantiga, Yucatán	1		3		5					10				14	15	16			
José Miguel Gordoa y Barrios, Zacatecas			3					8											
José María Hernández y Almansa, Puebla	1	2			5			8		10							17		
Mariano Mendiola, Querétaro	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14					
José Martínez de la Pedrera, Yucatán															15				
Antonio Joaquín Pérez, Puebla	1	2		4	5	6				10		12	13		15				
Miguel Ramos Arizpe, Coahuila				4	5								13	14	15	16	17		
José Domingo Sánchez, Nueva Galicia		2	3		5	6		8	9		11	12	13	14	15	16	17	18	
José Vivero, San Luis Potosí						6	7	8				12				16			
GUATEMALA																			
José Ignacio Ávila, San Salvador				4		6													
Juan José Cabarcas, Panamá		2	3	4	5				9		11		13	14	15	16	17		19
Florencio Castillo, Costa Rica			3	4		6			9							16	17		
Fernando Antonio Dávila, Chiapas	1	2		4									13						
Manuel de Micheo, Guatemala																16	17		
José Santiago Milla, Honduras									9						15	16			
José Cleto Montiel, Guatemala	1	2				6	7			10		12			15				
Mariano Robles, Chiapas	1									10						16			
PERÚ																			
Tadeo Gárate, Puno	1		3						9									18	
Pedro García Coronel, Trujillo			3						9					14				18	
Pablo González, Tarma	1											12	13					18	
Gregorio de Guinea, Trujillo									9				13	14	15	16		18	
Martín José de Múxica, Huamanga	1				5									14				18	
José Antonio Navarrete, Piura			3												15		17	18	19

Diputado Conceptos:	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
Mariano de Rivero, Arequipa		2	3	4			7				11				15			18	
Francisco Salazar, Lima	1	2	3				7	8	9									18	
OTROS PAÍSES																			
Pedro Alcántara de Acosta, Cuba															15				
Gonzalo de Herrera, Las Floridas															15	16	17		
Ventura de los Reyes, Filipinas											11								
Francisco López Lisperguer, Buenos Aires	1	2		4		6		8		10		12			15			18	
Mariano Rodríguez Olmedo, Charcas	1		3	4	5				9					14	15		17		19
CONCEPTOS:	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
TOTALES:	13	10	12	9	9	8	5	7	10	7	5	7	8	9	15	11	9	10	3

CLAVE DE LOS CONCEPTOS:

1. Relaciones con los indios.
2. Mejoras agrícolas en la localidad.
3. Reducción de impuestos o de tasas de los intereses.
4. Establecimiento de una universidad o seminario.
5. Establecimiento de una nueva agencia u oficina de gobierno dominada por los criollos.
6. Creación de una diócesis o de una arquidiócesis.
7. Supresión de monopolios o estancos.
8. Autorización de manufacturas prohibidas.
9. Reformas en la minería.
10. Supresión de los cargos reales existentes.
11. Libre comercio con el Asia.
12. Restricciones a la especulación con las tierras o a su enajenación.
13. Mejoras en la educación pública.
14. Otorgamiento de distinciones a la ciudad o a la provincia.
15. Establecimiento de una nueva agencia u oficina gubernamental bajo las órdenes del rey.
16. Abrir o mejorar la navegación en el puerto.
17. Otras obras públicas importantes.
18. Reformas a la burocracia o al personal gubernamental o eclesiástico.
19. Concesión de honores personales o títulos de Castilla.

FUENTE: "Nota de los Diputados de las Américas a quienes se les ha comunicado la circular de 17 de junio de 1814", y sus respuestas, AGI Indiferente 1364 y 1355.

de realizar; solamente deseaban que se emitiera el decreto de las Cortes. Pero fueron muy pocas las que se llegaron a atender, ya sea por las Cortes o por el restaurado régimen absolutista. La moderación de esas peticiones era su característica más impresionante. Han quedado resumidas aquí bajo los correspondientes encabezados generales.

La petición que apareció con mayor frecuencia en las cartas de los diputados antiguos fue en favor de la creación de diversas agencias del real gobierno en sus jurisdicciones locales, a fin de incremen-

tar la presencia directa real judicial o administrativa, que difícilmente podría considerarse como un objetivo revolucionario y en verdad no era imposible de llevar a cabo. El diputado de Nueva Galicia solicitó un virreinato, una junta de hacienda y un Tribunal de la Acordada en Guadalajara; el de Charcas, que se estableciera un nuevo virreinato en La Plata, junto con una comandancia general para Santa Cruz de la Sierra y un presidio para Charcas; el de Quezaltenango, Guatemala, una intendencia para Quezaltenango; tres diputados, de Cuba, Zacatecas y Honduras, pidieron una real casa de moneda en sus respectivas localidades; los dos diputados de Yucatán solicitaron una audiencia para Mérida; los diputados por Trujillo y Arequipa en Perú solicitaron audiencias en sus ciudades capitales, y Lisperguer, de Buenos Aires, pidió el establecimiento de más audiencias en general. Los diputados de Puebla y Panamá pidieron más tribunales inferiores y el de las Floridas pidió nuevas fuerzas militares.

El concepto que más frecuentemente se citaba en segundo lugar involucraba asuntos concernientes a los indios, en su mayoría para mantener la supresión de los tributos, o al contrario, para restablecerlos. Algunos diputados pedían igualmente la reorganización financiera y administrativa de las parroquias y curatos indígenas, nuevos hospitales para los indios, o que se hicieran especiales esfuerzos para mejorar su educación. El peruano Martín José de Múxica solicitaba que se permitiera al cabildo de Huamanga elegir por lo menos un regidor indígena y que se permitiera a los indios ser alcaldes de barrio en la misma población. Específicamente eximía a las castas mestizas de esos privilegios que proponía. El diputado Hernández, de Puebla, apremiaba para que se autorizara el ingreso de los indios a las academias militares y a los cargos públicos y que se suprimiera el reparto forzoso de los abastecimientos; pero su más conservador colega de Puebla, Antonio Joaquín Pérez, solicitaba el restablecimiento de los tributos, como también lo hicieron Olmedo, de Charcas, y González, de Tarma. El diputado Alonso, de Yucatán, pretendía que se restablecieran los cacicazgos que habían desaparecido como consecuencia del decreto de las Cortes que abolía las jurisdicciones especiales y los señoríos.

Las peticiones que seguían en número se referían a la reducción de diversos impuestos, de los derechos aduanales, de las tasas de intereses, o particularmente en el caso de Perú, del impuesto sobre la propiedad establecido por el virrey Abascal. El concepto que se citaba en seguida con mayor frecuencia era el del acondicionamiento, mejora y apertura de puertos y de sistemas fluviales de navega-

ción. José Domingo Sánchez, de Nueva Galicia, pedía que se aumentara la categoría del puerto de San Blas y que se realizara la tan discutida construcción de un canal en el istmo de Tehuantepec, que se pagaría por los consulados de Guadalajara, México, Veracruz y Guatemala. Manuel de Micheo sugería el establecimiento de un sistema fluvial en Guatemala, y al respecto sometió dos informes y un conjunto de las reglamentaciones que proponía. Se mencionaban igualmente otros muchos puertos.

No menos de diez diputados solicitaban en lo individual mejoras en la agricultura de la localidad, reformas a la minería y una gran diversidad de modificaciones en las burocracias civiles y eclesiásticas. Merece mencionarse particularmente que cada uno de los diputados peruanos solicitaba alguna reforma en el personal del gobierno y de la Iglesia, que iban desde unas peticiones de menor importancia en relación con alteraciones en las elecciones en diversos conventos a las más liberales (pero que ahora son ordinarias) de Mariano de Rivero y de Francisco Salazar de que se hiciera una distribución equitativa de los cargos en el gobierno entre los americanos y los españoles. Francisco Lisperguer solicitaba también igualdad en los empleos. Sánchez, de Nueva Galicia, instaba para que se introdujeran numerosas reformas, principalmente en el sentido de que las promociones se apoyaran en los méritos más que en la antigüedad y de que se redujera el volumen del servicio civil. Siete diputados formularon peticiones semejantes para que se suprimieran algunos cargos reales que existían, generalmente de naturaleza muy local, como la de Ángel Alonso del cargo de teniente del resguardo creado por la Junta Central, o la de José María Hernández del cargo de teniente de justicia. Pero Lisperguer, de Buenos Aires, apoyaba la supresión de los virreinatos, creando en su lugar capitanías generales como en la península.

Nueve diputados hicieron referencia a otros tres conceptos: la creación de un nuevo seminario o universidad en sus distritos locales (para Puebla, Saltillo, Costa Rica, Panamá, Arequipa, Querétaro, Chiapas y San Salvador, y de nuevas dotaciones para La Plata); el establecimiento de nuevos poderes o agencias dominadas por los criollos, tales como una sociedad patriótico-económica, nuevos concejos municipales, tribunales de minería y agencias profesionales; o el otorgamiento de distinciones especiales, escudos de armas, títulos y demás en favor de su ciudad o provincia natal. Íntimamente ligadas con éstas eran las peticiones de siete diputados en favor de la creación de una nueva diócesis o arquidiócesis en sus localidades

(Puebla, Costa Rica, San Luis Potosí, Guadalajara, San Salvador, Quezaltenango y Río de la Plata). Numerosos diputados pretendían que se realizaran grandes obras públicas: caminos, puentes, carreteras, fortificaciones; y el diputado de Panamá solicitaba beneficios fiscales especiales y otras ayudas para reconstruir las muy numerosas casas de esa ciudad que quedaron destruidas por los tres incendios que habían ocurrido recientemente. Ramos Arizpe pretendía que se formularan programas de colonización para el desarrollo de Texas y para protegerla contra la absorción anglosajona. En sentido semejante, pero mencionadas de todas maneras por numerosos diputados, eran las peticiones de que se suprimieran los monopolios existentes, de que se permitieran las manufacturas que estaban prohibidas, de que se abriera el libre comercio con Asia, de que se pusiera un límite a la especulación con las tierras o su excesiva enajenación, de que se mejorara la educación pública y de que se concedieran honores y títulos de nobleza en favor de determinadas personas.

La homogeneidad de las peticiones de los diputados es impresionante. Las categorías que comprende el cuadro 1 abarcan todas las áreas de peticiones, con la excepción de únicamente dos. Los diputados Sánchez, de Nueva Galicia, y Salazar, de Lima, pidieron la abolición de los derechos aduanales internos dentro de sus reinos; Sánchez (que formuló más peticiones que cualquier otro diputado por medio de dichas comunicaciones) solicitó igualmente la abolición de la trata de esclavos. Con la excepción de esas dos, todas las peticiones individuales de los diputados que atendieron la invitación real pueden quedar clasificadas dentro de los decinueve conceptos que se listan. ¿Cuántas fueron concedidas por las Cortes? En realidad ninguna. Excepto la abolición de los tributos y de la mita (ésta existía únicamente en Perú), la declaración de libertad de cultivar y manufacturar (que no fue efectiva como lo comprueban las numerosas peticiones subsecuentes en el mismo sentido), la concesión ocasional de un título o escudo de armas a una ciudad, la disposición constitucional que exigía la creación de concejos municipales en las poblaciones pequeñas que no los tenían, el título de la Constitución que fomentaba una mayor educación pública, excepto los decretos que ocasionalmente emitían las Cortes en las que se otorgaban exenciones al comercio para ubicaciones de la periferia o estratégicas como Cartagena, La Habana y Santo Domingo, y de un decreto aislado (al que nunca se dio cumplimiento con posterioridad) por el que se concedía una universidad o una audiencia a ciertas localidades (Que-

rétaro habría de tener una universidad, Saltillo una audiencia), ninguna de esas peticiones fue concedida.

Nunca se podrá saber, por supuesto, si el acceder a algunas o a todas esas peticiones, tanto las individuales como las que abarcaban todo el Imperio, hubiera logrado mantener unido a éste. Pero las Cortes apenas si daban la apariencia de atender de buena fe las peticiones de América. Algunos conceptos eran tal vez imposibles financieramente para que los pudiera realizar un Imperio desgarrado por la guerra, no era ése el momento de considerar un canal en el istmo o una colonización en los territorios, pero la mayoría de las peticiones de ultramar no requerían de cuantiosos desembolsos. Los americanos fundamentalmente solicitaban la autorización del gobierno central para la consecución de sus propias iniciativas en el comercio, en la producción, en las mejoras domésticas, en las reformas burocráticas y en la racionalización. José Baquíjano resumía las quejas de los americanos con mayor elocuencia quizá que cualquier otro diputado. Al hacer referencia a las Cortes y sus deficiencias tan numerosas, decía:

> Esta antipolítica conducta ha sido el verdadero origen de la desesperación de aquellos pueblos: jamás se ha querido dar oídos a sus quejas, ni escuchar sus proposiciones; y cuando se gastaban días enteros en serias sesiones sobre si debía decirse barra o barandilla, o si había de nombrarse quien recogiese las cartas del correo para los diputados, o cada uno tendría ese cuidado con las suyas, no se han empleado unos pocos momentos para reflexionar sobre los medios de aquietar los ánimos y restituir la paz y unión.

Para terminar, hacía la advertencia de que todos los americanos tendrían presentes las promesas incumplidas y las garantías insatisfechas de las Cortes y de la Constitución.[32]

Resulta con claridad, por lo tanto, qué fue lo que las Cortes y la Constitución dejaron de hacer en favor de América. Esto suscita la pregunta, ¿qué fue lo que hicieron? ¿Hasta qué punto se practicaron en América tanto el espíritu como la letra de las reformas de las Cortes y de la Constitución? El mejor enfoque para examinar esa cuestión consiste en considerar primero el efecto de la implantación que sí se realizó, para estudiar después los elementos de las reformas que quedaron bloqueadas en su totalidad o en esos inicios por actos de las autoridades reales.

Las reformas que se pusieron en práctica tuvieron un resultado

32 Memoria de Baquíjano, AGI, Estado 87.

adverso hasta un grado extraordinario a lo que esperaban los liberales de la península. Ese efecto resulta muy natural en vista del hecho de que la Constitución fue redactada sin prestar una particular atención a las circunstancias que prevalecían en América. Se podrían citar numerosos ejemplos según el territorio de América de que se trate. Pero considérese, por ejemplo, el efecto del decreto de las Cortes que abolían la especial jurisdicción de los privilegios y de los señoríos. Esa legislación fue concebida para España, e indica claramente el grado al que el etnocentrismo o, por lo menos, el predominante interés de los liberales peninsulares por los problemas de España que los llevaba a pasar por alto el efecto que tendrían sus actos en América. El problema consistía, según lo señaló el diputado por Yucatán, en que la abolición de los privilegios jurisdiccionales abolía igualmente la posición que tenía por herencia el jefe, o cacique, en aquellos territorios americanos en donde el cacicazgo seguía siendo el instrumento básico para la administración real de los indios. Y sin embargo, dejaba sin alteración lo que más objetaban los americanos: los privilegios especiales derivados del rango y el nombramiento de peninsulares que vivían en América.

Otro ejemplo de primer orden fue el intento que hizo la Constitución de racionalizar la plétora de magistraturas que existían en todo el Imperio mediante la abolición de todos los tribunales de primera instancia que existían hasta entonces y reemplazándolos por los magistrados llamados jueces de letras. Para empezar, esa disposición no se llegó a poner en práctica totalmente, como lo muestran las peticiones que varios diputados formularon en 1814. Pero aun en los casos en que fue llevada a cabo, condujo en la práctica a la destrucción de los sistemas judiciales de la localidad. En Perú, por ejemplo, la Constitución abolió todos los tribunales existentes, y dispuso que se designara un juez de letras por cada 5 000 habitantes. El problema radicó en que las Cortes nunca llegaron a hacer la designación de los jueces. Con anterioridad a la reforma, Lima contaba con catorce tribunales de primera instancia; después de la reforma tenía solamente tres, pues dos de los magistrados habían sido nombrados por el virrey Abascal tan pronto como tuvo conocimiento de la Constitución pero antes de que declarara que estaba en vigor. Tanto la audiencia como el Concejo Municipal de Lima, como el virrey, atestiguaron que Lima y el Perú en general (país que aún no se había visto asolado por las guerras intestinas), padeció sin tardanza una ola de crímenes.[83]

[83] Abascal al secretario de Gracia y Justicia, Lima, 30 de noviembre de 1813,

Otro ejemplo más en el que "el tiro salió por la culata" fue la abolición de los tributos decretada el 13 de marzo de 1811. En todo el Imperio, según ya se ha dicho, este decreto despojó a los indios de su inmunidad tradicional con respecto a los impuestos personales y los sometió en cambio al mismo conjunto de exacciones al que estaba sujeto cualquier español. En América, al igual que en Cádiz, esto provocó que se reviviera el debate, con frecuencia acerbo, concerniente a la debida condición y *status* de los indios. Pero su efecto sobre todos esos regímenes reales de América que dependían de los tributos indígenas fue tan drástico que resultó prácticamente suicida. En Perú, en donde eran tributarias las tres cuartas partes de la población, la abolición de los tributos costó a la administración virreinal un tercio de sus ingresos anuales, lo cual significó un golpe tan terrible que sólo pudo ser mitigado al decretar el virrey Abascal una "contribución especial" para que tomara el lugar de los tributos.[34] En México, el virrey Venegas abolió los tributos temporalmente en octubre de 1810 como una reacción ante el brote de la insurrección de Hidalgo, pero el decreto de las Cortes de 1811 prevaleció sobre los actos del virrey y se calculó que la abolición de los tributos costó al régimen un millón de pesos al año.[35] En la América Central algunos pueblos indígenas pidieron ellos mismos la restauración de los antiguos tributos, ya que les resultaban menos gravosos que los impuestos generales a los que ahora estaban sujetos.[36]

Existía además el problema más sencillo de la completa falta de pragmatismo de las reformas. Muchos de los decretos de las Cortes que se podrían mencionar como prueba de las reformas también se podrían citar como prueba de su falta de pragmatismo. Según ya se ha explicado, en lo anterior quedarían incluidos el decreto sobre la igualdad entre los americanos y los europeos, el de la libertad de cultivar y de manufacturar, y los decretos acerca de la representación proporcional equitativa. Estos decretos tan importantes siguieron siendo letra muerta en América porque carecían de una legislación que los pusiera en vigor, porque para empezar eran abiertamente hipócritas, o porque fueron reformados o se les rodeó de tantas restricciones que resultaban inaplicables. Además, como ya se ha visto, lo esencial

AGI, Lima 744; Abascal al secretario de Ultramar, Lima, 31 de julio de 1814, AGI, Lima, 747.

34 Juan José de Leuro al secretario de Hacienda, Lima, 7 de diciembre de 1811, AGI, Lima, 1014 A.

35 Venegas al ministro de Hacienda, México, 6 de marzo de 1811, AGI, México, 1635.

36 Rodríguez, *Cádiz Experiment*, p. 85.

en la igualdad de América era la representación equitativa y la libertad de comercio, y ninguna de ellas llegó a ser concedida. En Río de la Plata, por supuesto, era imposible poner en vigor esas reformas porque en la práctica el virreinato fue independiente de 1810 en adelante, y el alcance y la ferocidad de las guerras en Nueva Granada y Venezuela impedían que la Constitución tuviera un gran efecto en esas regiones.

El fondo del problema, sin embargo, se encuentra en que tanto en los virreinatos de la Nueva España y del Perú como en el reino de Guatemala, en donde se llegaron a promulgar la Constitución y los decretos de las Cortes, los virreyes y los funcionarios reales se dedicaban sistemáticamente a bloquear la puesta en práctica de las libertades clave del nuevo sistema. En México las primeras elecciones populares que se llegaron a realizar fueron anuladas por el virrey Venegas, y durante cuatro años los dos virreyes, Venegas y Calleja, se negaron a autorizar que se pusiera en vigor el decreto relativo a la libertad de prensa. Después de que la Constitución sancionó tanto la libertad de prensa como la de las elecciones como una disposición definitiva, el virrey Venegas procedió a ejercer influencia en las elecciones, pero nunca llegó a implantar la libertad de prensa. Calleja se negó a permitir que dos diputados a Cortes que habían sido elegidos en México salieran con destino a España. Venegas al igual que Calleja sencillamente obedecían la Constitución en forma selectiva, permitiendo las innovaciones políticas que podían ser controladas o que se les convertía en inofensivas, y dejando de poner en práctica las que ellos consideraban que representaban un peligro para la autoridad real. Las quejas de los diputados americanos ante las Cortes resultaban insuficientes para alterar ese despotismo de los virreyes.[37] Las órdenes directas de las Cortes no tenían ningún resultado: algunas eran desobedecidas en forma abierta, otras eran sencillamente ignoradas.

El virrey Abascal, el autócrata peruano, siguió una política semejante, aunque nunca la consultara con sus colegas mexicanos. Técnicamente Abascal se sometió al decreto relativo a la libertad de prensa, pero intervino en lo personal en todos los asuntos en que encontró que una publicación resultaba peligrosa, lo cual determinó que fuera tan arriesgado publicar una literatura disidente que muy contadas personas en Perú llegaron a intentarlo. Persiguió y encarceló a los editores más importantes, enviándolos a España para que fueran sometidos a juicio, en el cual siempre se encontraba que no eran culpables. Patrocinó en secreto un periódico gobiernista. Intervino

[37] Anna, *Fall of Government in Mexico City*, pp. 103-117.

misionado de alto nivel con unos cuantos barcos de guerra y con órdenes de organizar las tropas en Puerto Rico, Cuba y Cartagena, a fin de coordinar los esfuerzos en contra de los rebeldes en Venezuela. La Regencia manifestó su conformidad y designó a Antonio Cortavarría, magistrado distinguido y miembro de los consejos superiores reales, pero que carecía de experiencia en los asuntos de América. Trató con poco éxito de asegurar al Caribe y Venezuela desde su posición ventajosa de Puerto Rico. "Figurábase el gobierno español —dijo Toreno— equivocadamente que no eran pasados los días de los Mendozas y los Gascas, y que a la vista del enviado peninsular se allanarían los obstáculos y se remansarían los tumultos populares." [39] La Regencia posteriormente designó a Francisco Javier de Elío como virrey de Río de la Plata y le ordenó que se embarcara hacia Montevideo con 500 hombres para hacerse cargo de la situación que allá existía. Ese fue todo el alcance de las acciones de la Regencia mientras no se reunieron las Cortes.

Al continuar su breve examen de las rebeliones americanas, Toreno comete el error fundamental que caracterizó todo el pensamiento de los liberales en 1811 y 1812. Supuso que una vez que el decreto de la igualdad de derechos de 15 de octubre de 1810 hubiera quedado aprobado por las Cortes, junto con las demás reformas, España habría agotado toda posibilidad de satisfacer a los americanos.

> En pos de esta resolución [de 15 de octubre] vinieron, a manera de secuela, otras declaraciones y concesiones muy favorables a la América... Por ellas se verá cuánto trabajaron las Cortes para granjearse el ánimo de aquellos habitantes y acallar los motivos que hubiera de justa queja, debiendo haber finalizado las turbulencias, si el fuego de un inmenso volcán de extenso cráter pudiera apagarse por la mano del hombre.[40]

Pero según ya lo hemos visto, en ausencia de una fuerza militar, España había arañado apenas la superficie de las quejas políticas y administrativas de los americanos. Finalmente, con la promulgación de la Constitución en marzo de 1812, numerosos dirigentes españoles suponían que las demandas americanas habían quedado satisfechas. Las Cortes en general tenían la sensación de que las más extremas exigencias de los criollos no podrían ser satisfechas a menos de que les concediera una total independencia.

[39] Toreno, *Historia*, p. 299.
[40] *Ibid.*, p. 300.

Lo que incrementó muy considerablemente la parálisis tan difundida fue la disolución de las dos principales agencias imperiales que anteriormente tenían a su cargo el gobierno en América: el Ministerio de las Indias y el Consejo de Indias. El Ministerio de las Indias había sido víctima ya desde antes de las constantes intervenciones que fueron como una plaga del sistema español. Ese ministerio había existido a través de la mayor parte del reinado de Carlos IV, pero el 8 de julio de 1787 quedó abolido y fue reemplazado en sus funciones por la Secretaría de Gobierno de Ultramar, que era una dependencia del Ministerio de Gobernación, y por una rama de América del Ministerio de Gracia y Justicia. En el momento de su disolución, el Ministerio de las Indias estaba formado por treinta y nueve funcionarios, los cuales quedaron distribuidos más o menos equitativamente entre las dos dependencias que ahora existían bajo dos ministerios distintos. Pasado el tiempo, las dos ramas de los asuntos de América quedaron de nuevo unidas en la Secretaría de Gobierno de Ultramar. Ante el desastre de 1808 algunos de los funcionarios de la Secretaría huyeron a Cádiz para continuar sus actividades, y otros permanecieron en Madrid, y, como todas las demás oficinas del gobierno, la Secretaría apenas si trabajó en los dos años siguientes. No fue sino hasta después de que se promulgó la Constitución cuando se estableció de nuevo el Ministerio de las Indias. Aun así, puesto que las Cortes eran la suprema autoridad en sus facultades legislativas, no parece que el Ministerio haya intervenido en la reglamentación de los asuntos de América; carecía de la autoridad y de la libertad de acción del antiguo Ministerio que únicamente era responsable ante el rey. En junio de 1814, después de la restauración del rey y de su triunfal regreso a Madrid, se mantuvo el Ministerio de las Indias, teniendo como ministro a Miguel de Lardizábal, que había sido regente y defensor de las prerrogativas reales.[41] (Debe aclararse que los términos "secretaría" y "ministerio", así como los de "secretario" y "ministro" se utilizaban en forma indistinta por el gobierno español.)

El antiguo Consejo de Indias, mientras tanto, sufrió un período de desorganización igualmente turbulento. Cuando el gobierno huyó de Madrid en 1808, el Consejo, cuerpo consultivo que por su prestigio y por la calidad de sus miembros era escuchado casi siempre por el

41 Ministerio de Ultramar a la Regencia, Madrid, 2 de febrero de 1814; Informe del ministro de Ultramar a las Cortes, Madrid, 1 de marzo de 1814; Real decreto, Madrid, 28 de junio de 1814, todo en AGI, Indiferente 1355; Real decreto, Madrid, 26 de junio de 1814, AGI, Indiferente 669.

rey, se desintegró junto con todas las demás dependencias gubernamentales y con los demás consejos. Algunos de sus miembros escaparon hacia el sur, y otros se unieron a los franceses. De la misma manera que el Consejo de Castilla, supremo cuerpo consultivo para las cuestiones internas de la península, el Consejo de Indias casi no se dejó oír entre 1808 y 1812. En vista del corto número de miembros que le quedaban, la Junta Central el 18 de julio de 1809 concentró los cuatro grandes consejos de Estado, los de Castilla, de las Indias, de Finanzas y de Asuntos Militares, en un solo organismo llamado el Supremo Consejo y Tribunal de España y de las Indias, o sencillamente el Consejo Reunido, que actuó como la voz de la oposición en muchas de las decisiones de la Junta Central. Después, el 16 de septiembre de 1810, la primera Regencia restableció en Cádiz todos los antiguos consejos.[42]

Por último, en enero de 1812, las Cortes decretaron nuevamente la supresión de los consejos individuales y la creación de un nuevo consejo supremo, llamado el Consejo de Estado, el cual quedó incorporado en el capítulo VII de la Constitución. El Consejo de Estado quedó finalmente constituido por cuarenta personas que debería designar el rey a petición de las Cortes; de ellas, cuatro debían ser eclesiásticos, cuatro tenían que ser grandes de España, y por lo menos doce debían haber nacido en ultramar. El primer Consejo de Estado, sin embargo, quedó constituido con anterioridad a la promulgación de la Constitución, de manera que en los términos del decreto de 21 de enero estaba formado por veinte miembros únicamente. De éstos, seis representaban en teoría los intereses de América, aunque no todos tenían que estar empapados en las cuestiones de este territorio. Pedro Agar, por ejemplo, técnicamente era un "consejero de América", pero era también oficial de marina y antiguo regente que había sido escogido para que formara parte del Consejo por el cargo que desempeñó anteriormente en la segunda Regencia. Los demás consejeros designados en representación de América fueron Melchor de Foncerrada (nacido en México); José Baquíjano, conde de Vistaflorida (nacido en Lima); José Mariano de Almansa (nacido en Veracruz); el marqués de Piedrablanca (nacido en Chile), y José Aycinena (nacido en Guatemala).[43] El Consejo fue proclamado como "el único Consejo del Rey" en todos los asuntos de alta política del Estado. Si bien llegaría a hacer grandes pronunciamientos políticos en el período del segundo régimen constitucional, 1820-

42 Lovett, *Napoleon and the Birth of Modern Spain*, 1:337-338; 374.
43 *Consejo de Estado*, pp. 20-35, 114-186.

1823, durante el primer período constitucional formuló únicamente una proposición importante en la política concerniente a las rebeliones de América. Es indudable que la constante preocupación de todas las dependencias gubernamentales por la guerra en España explica esa escasez de decisiones políticas en relación con las cuestiones americanas. Los cambios en la responsabilidad de aconsejar en los problemas de América producían tanta confusión y eran tan contradictorios que llegaron a ser impedimento decisivo para la formulación de una política, no sólo en ese período sino aún después de la restauración del rey. Esos cambios se ilustran por medio del cuadro 2.

Dada esa confusión de autoridad, había una buena oportunidad para que los intereses privados influyeran en las cuestiones de política americana tanto bajo las Cortes como con posterioridad. Como ya se ha visto, el Consulado de Cádiz era el más importante grupo de intereses privados, y en 1811 los comerciantes decidieron reforzar su influencia proponiendo que ellos financiaran expediciones militares a América. El envío de refuerzos militares era ciertamente la panacea casi unánime de la prensa durante el período liberal, particularmente de Juan López Cancelada, editor de *El Telégrafo Americano* y defensor del consulado.[44] Los miembros del Consulado de Cádiz propusieron, por tanto, la creación de una Comisión de Reemplazos por medio de la cual los comerciantes establecerían un fondo que se destinaría a la compra de uniformes, al acondicionamiento de barcos y al reclutamiento de tropas para que actuaran en América. La Regencia y las Cortes aceptaron el plan en septiembre de 1811. El consulado procedió en seguida a poner en ejecución su programa, y con una rapidez asombrosa fue capaz de enviar la primera expedición militar, formada por 37 oficiales y 720 hombres, que fueron transportados en un barco de guerra y tres fragatas, a La Habana y a Veracruz el 12 de noviembre de 1811. Dos semanas después, otra expedición formada por 7 oficiales y 80 hombres, salió hacia Montevideo, y en diciembre otra expedición se dirigió hacia Puerto Rico, formada por 10 oficiales y 214 hombres. En 1812 se enviaron otras siete expediciones, formadas por casi 6 000 hombres. El propósito de los comerciantes era el de mostrar ante las Cortes que era posible presentar resistencia ante las rebeliones de América, haciéndose así una mayor presión en el sentido de oponerse a que se concediera la libertad de comercio como medio de pacificación. La Comisión de Reemplazos siguió existiendo después de que la Constitución dejó de estar en vigor y entre 1811 y 1820 erogó 350

[44] Delgado, *La independencia... en la prensa española*, pp. 97-109, 187-193.

CUADRO 2. *Quién aconseja acerca de los temas americanos, por períodos*

	Junta Central 1808 a 1809	*Regencia y Cortes 1810 a 1812*	*Cortes y Constitución 1812 a 1814*	*Absolutista 1814 a 1815*	*1815 a 1816*	*Restauración 1816 a 1818*	*1818 a 1820*	*Cortes y Constitución 1820 a 1823*	*Segunda Restauración 1823*
Consejo de Estado			C	A	A	A	A	C	A
Consejo de Indias		P		A	A	A	A		A
Ministerio de Estado						A			
Ministerio de Guerra	P	P			A	A	A		A
Ministerio de Indias o de Ultramar			C	A				C	A
Ministerio de Hacienda	P	P							
Ministerio de Gracia y Justicia	P	P							
Junta de Pacificación					A	A			
Junta Militar de Indias					A	A	A		

CLAVE:
P = Preconstitucional (La decisión final pertenece a la Junta Central, o a la Regencia y a las Cortes).
C = Constitucional (La decisión final corresponde a las Cortes o, en la época posterior, al rey y a las Cortes).
A = Absolutista (La decisión final corresponde al rey).

millones de reales, según su propia cuenta, y envió treinta y dos expediciones en las que estaban involucrados más de 47 000 hombres.[45] Las acciones del consulado sirvieron para reducir la presión de los diputados de América a las Cortes para obtener la libertad de comercio como una reforma adecuada para acabar con las rebeliones.

La intervención del consulado en el sentido de enviar fuerzas militares a América provocó una discusión y una oposición generalizadas entre los americanos que participaban en los asuntos de las Cortes. José Baquíjano denunció a las Cortes por castigar a los vasallos de ultramar en vez de tratar de satisfacer sus agravios. Continuaba su argumentación diciendo que esa demostración de fuerza había provocado una reacción airada en América y que al mismo

45 Michael P. Costeloe, "Spain and the Spanish American Wars of Independence: The *Comisión de Reemplazos*, 1811-1820", *Journal of Latin American Studies* 13:2 (noviembre de 1981): pp. 223-237; Costeloe, "The Free Trade Controversy", pp. 209-234; Resnick, "Council of State", pp. 183-184.

tiempo había desperdiciado tropas valiosas, y concluía advirtiendo que "hacer la guerra a los vasallos no es triunfo ni ganancia". Dijo que las Cortes habían enviado a la Nueva España aproximadamente 10 000 hombres (en su mayoría provenientes del Caribe y no de España), de los cuales solamente 2 000 pudieron sobrevivir en 1814, pues el resto murió en combate o por causa de las enfermedades. Aseveró que 84 artilleros que desembarcaron en Veracruz fallecieron de fiebre amarilla en el curso de los cuatro meses siguientes. Quinientos cincuenta y cinco hombres del Batallón de Asturias murieron en un solo ataque de los rebeldes a un convoy.[46] De otras fuentes se deriva que una expedición de 700 hombres, del Batallón de Talavera, se dirigió a Perú en 1812.[47] El más trágico incidente de la época de las Cortes, sin embargo, ocurrió en relación con el primer refuerzo que se envió a Buenos Aires a principios de 1812 a bordo del gigantesco barco de guerra *Salvador*. El barco naufragó con casi todos los hombres a bordo, lo cual significó la pérdida de 700 hombres, entre oficiales y tropa. En diciembre de 1812 el ministro de la Guerra comunicó al capitán general de Buenos Aires, Gaspar Vigodet, que se enviarían nuevas fuerzas "y en barcos al mando de oficiales de pericia comprobada". En abril de 1813 el barco *Prueba* se hizo a la mar en Cádiz con un convoy de cerca de mil hombres destinado a Montevideo. El ministro de la Marina prometió que diez días después de la partida de la primera expedición saldría otra de la misma magnitud bajo la escolta del *San Pablo*.[48] Aunque esas fuerzas fueron suficientes para ofender a los que proponían la negociación de un arreglo político en América, resultaron mínimas si se comparan con las expediciones que se enviarían después de la restauración. En ningún momento existió un consenso absoluto con respecto a si era aconsejable utilizar la fuerza, y las discusiones habrían de continuar aun después de que el rey regresó al trono.

Tanto durante las Cortes como bajo la restauración surgieron ocasionalmente métodos por los cuales podría España recuperar los corazones y las mentes de sus súbditos de ultramar sin otorgar concesiones o sin hacer la guerra. Esas sugestiones giraban generalmente alrededor de la idea de hacer una rotación de jóvenes americanos para que realizaran estudios avanzados en España y de jóvenes espa-

46 Memoria de Baquíjano, AGI, Estado 87.

47 Germán Leguía y Martínez, *Historia de la emancipación del Perú: El Protectorado*, 7 vols. (Lima: Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú, 1972), I:226-227, 420:

48 El ministro de la Guerra a Vigodet, Cádiz, 19 de diciembre de 1812, y José Vázquez Figueroa a Vigodet, Cádiz, 11 de abril de 1813, ambos en AGI, Estado 82.

ñoles que fueran a América (Juan Jabat, comisionado en México, fue quien hizo esa proposición), o bien alrededor de la propaganda religiosa o laica. Diego Clemencín sugirió que se publicara una gaceta destinada especialmente a las escuelas, parroquias y conventos a través de todo el imperio, pero esa idea se abandonó porque eran demasiado numerosas las objeciones y dificultades que suscitaba, de las cuales la más seria era que se requeriría que la apoyaran las escuelas y los monasterios. Muchos observadores seguían teniendo fe en el mágico papel de los misioneros religiosos, quienes servirían como fuerzas de adoctrinamiento en nombre de la Iglesia y del rey. Numerosos diputados liberales hasta llegaron a proponer eso como una técnica válida, sin duda haciendo una conexión entre la utilidad social para el gran número de religiosos que había en España y el papel de la Iglesia como la abanderada del imperialismo español. El problema, sin embargo, era el gasto. En 1813 se informó que los últimos 158 misioneros que se enviaron a ultramar a expensas de la tesorería real representaron una erogación de más de un millón de reales tan sólo por concepto de su transportación.[49]

En realidad, la impresión general que se obtenía de diversas fuentes, así como la impresión que daba la en ocasiones sorprendente ausencia de discusión o de consideración de los ardientes asuntos americanos, es la de que los miembros de las Cortes estaban dominados por la "revolución" en su país y por la lucha por España. Fueron los gobiernos virreinales americanos los que combatieron inicialmente las rebeliones, a menudo sin recibir consejos o ayuda de la Madre Patria. Además, había un muy pequeño grupo de dirigentes que creían que América ya estaba perdida. José García de León y Pizarro, quien fungió brevemente en 1812 como ministro de Estado, fue uno de ellos. En sus memorias dijo cuáles eran sus sentimientos en 1812:

> La América debía seguir la suerte que la naturaleza ha destinado a todas las posesiones apartadas y separadas por dificultosos intervalos geográficos de sus matrices: debía emanciparse; así es verdad que la pérdida de nuestras provincias americanas no es hija sino de la naturaleza de las cosas y no culpa de nadie; pero el momento, y principalmente el modo de la separación es el que recae sobre los que han dirigido la política de la Metrópoli. Sean cuales fueren las quejas que tuviesen los americanos de nuestro gobierno, y sea cual fuere la debilidad de éste, aún habría subsistido la unión por muchos años si la

[49] Extracto, Ministerio de Gracia y Justicia, Cádiz, 16 de abril de 1813; Informe, Cádiz, 21 de junio de 1813, ambos en AGI, Indiferente, 1353.

> Monarquía misma no hubiera sido conmovida en sus cimientos... Pero la inexperiencia, el abandono y la ceguedad se reunieron en los gobernantes para anticipar el momento [de la separación] y hacer más deshonrosa y desventajosa la catástrofe.

Siguió diciendo que las proclamaciones de la Junta Central irritaron a los americanos y los provocaron a la rebelión. La Junta Central envió a América a comisionados desconocidos y necios, como Jabat. "Los nombramientos de los jefes fueron, como en tiempos tranquilos, dados al favor; un arzobispo [Lizana y Beaumont] en México, caduco; un Venegas, indeciso; un Cisneros, sordo y sin aliento; un furioso Elío, un estúpido Vigodet." La Junta de Cádiz incrementó aún más la afrenta al tratar de mantener "un injusto monopolio" sobre el comercio. Las Cortes lo agravaron al proclamar en un momento la igualdad y al violar dicha proclama seguidamente, provocando la rebelión y legitimándola. Encima de todo eso, argüía Pizarro, las audiencias que gobernaban en América cuando brotaron las rebeliones estaban constituidas por magistrados inexpertos, inmorales y débiles, incapaces de realizar una tarea decorosa en la península.[50] Y sin embargo, con toda su abierta irritación por la incapacidad e ineptitud del gobierno español, el propio Pizarro tuvo en 1812 pocas ideas que ofrecer. Si bien en 1817 y 1818, durante su segundo período como ministro de Estado, habría de proponer uno de los planes más interesantes para la pacificación de América, y quizá el más viable, de todas maneras en 1812 no sólo no tuvo ninguna sugestión que hacer sino que trató de oponerse al ofrecimiento de mediación que hizo la Gran Bretaña.

De todos los reconocimientos de debilidad de España, la cuestión de la mediación británica es el más definitivo, puesto que indica que era un país que se veía obligado por la necesidad a depender de su más poderoso aliado para que interviniera en un imperio colonial que tan celosamente se había guardado de toda intervención extraña durante casi tres siglos. Hacia 1811, la posibilidad de una mediación británica era ya la política que prevalecía en el gobierno de las Cortes con respecto a la pacificación de América. Las discusiones acerca de una posible mediación continuaron mucho tiempo después de que concluyó la época de las Cortes. Pero se presentó un impedimento insuperable para llegar a una conclusión satisfactoria del asunto, que radicaba en la intensidad misma del exclusivismo de España; deseaba que mediara la Gran Bretaña, pero abrigaba

[50] Pizarro, *Memorias*, 1:148-150.

sospechas de los motivos que pudiera tener y de las concesiones que solicitaba.

De acuerdo con un resumen formulado por el gobierno español en el que se exponían los antecedentes del asunto, el ministro de Relaciones Exteriores de la Gran Bretaña, el marqués Wellesley (quien durante un breve tiempo fue embajador en Sevilla) se acercó a la Regencia de España en agosto de 1810 con la sugerencia de que el gabinete británico actuara como mediador con las colonias americanas que estaban en rebeldía. En mayo de 1811 esa proposición se formalizó por un hermano del ministro, Henry Wellesley, embajador ante las Cortes.[51] Los ingleses proponían que en compensación de sus esfuerzos se les permitiera realizar un libre comercio con los territorios americanos, por lo menos por todo el tiempo en que subsistieran los esfuerzos por la mediación. El 1 de junio de 1811 Eusebio Bardají, ministro de Estado de España, presentó el plan ante las Cortes en representación de la Regencia, informando que ésta "por su parte, lejos de hallar inconveniente en admitir la mediación, opinaba que era el medio más expedito y quizá el único, de curar de raíz los males incalculables" de las insurrecciones americanas. La Regencia apremió para que se aceptara la mediación británica, requiriendo a los territorios americanos que entonces se encontraban en rebeldía que reconocieran a las Cortes y a la Regencia. En cuanto al *quid pro quo,* el comercio directo de los ingleses, la Regencia señalaba que de permitirlo se haría obvia automáticamente cualquier motivación que pudieran tener los ingleses al ponerse en forma ilegal en contacto con los rebeldes, que se podría reglamentar de manera adecuada y que "no siendo justo prohibir a los españoles de América las ventajas que hubiesen de disfrutar los de Europa" derivadas del comercio directo con la Gran Bretaña. Para mediados de junio tanto la Regencia como las Cortes habían aceptado la idea y habían preparado una lista de las bases para la mediación, de las cuales las más notables eran las siguientes: que se concedieran a la Gran Bretaña los privilegios de comerciar con las colonias rebeldes durante las negociaciones; que éstas no tuvieran una duración mayor de quince meses (las Cortes pidieron que se limitaran a diez meses, pero la Regencia estuvo de acuerdo en conceder quince), y (ésta, la más importante, estaba contenida en una cláusula secreta) que, si la reconciliación no se realizaba dentro del límite de tiempo especificado, la Gran Bretaña suspendería toda comunicación con los territorios re-

51 "Extracto histórico y razonado de la negociación seguida entre el Gobierno Inglés y la España acerca de la mediación...", 1826, AGI, Indiferente 1571.

beldes y concedería una ayuda militar para reducirlos a la obediencia a la Madre Patria.[52] La Regencia concluía, después de quejarse de la actitud en pro de los rebeldes de los comerciantes ingleses y del personal de la marina en aguas de América, manifestando su consentimiento con la designación por parte de ambos gobiernos de comisionados para la mediación que se trasladarían a Buenos Aires, Bogotá, Venezuela y Cartagena.[53]

Las condiciones de España presentaban ante los ingleses dos obstáculos fundamentales: la exigencia de España de que los ejércitos británicos se dedicaran a la reconquista militar, lo cual convertiría a los británicos en agentes efectivos de España, y la insistencia de ésta de que la mediación se limitara a aquellos países en donde realmente existían gobiernos rebeldes, lo cual excluía a México, el país con el que los ingleses estaban más ansiosos de comerciar. Los españoles insistían en que los rebeldes no tenían el control de México y por lo tanto no quedaba sujeto a la mediación. Ambas partes tenían la sensación de que tenían serios agravios, la una contra la otra. Los británicos proponían prestar un servicio extraordinario a un aliado, pero necesitaban que se les garantizara una recompensa; de muy diversas maneras estaban accediendo voluntariamente a controlar a sus propios comerciantes, quienes ya estaban procediendo a penetrar en el vasto mercado de la América Latina. Los españoles, por su parte, estaban estudiando seriamente abandonar por primera vez en su historia su exclusividad comercial en América, que, como lo señaló el liberal Toreno, "aquel sistema habíanle seguido en sus principales bases todas las naciones que tenían colonias", y sobre todo por España, "cuyas manufacturas, más atrasadas imperiosamente, reclamaban a lo menos por largo tiempo, la conservación de un mercado exclusivo".[54] Las negociaciones quedaron estancadas hasta principios de 1812, cuando la designación de José García de León y Pizarro como ministro de Estado de España y de lord Castlereagh como ministro de Relaciones Exteriores de la Gran Bretaña, hizo posible la reapertura de las discusiones. En el ínterin, sin embargo, los ingleses seleccionaron a las personas que actuarían como sus comisionados ante las colonias rebeldes, y dejaron bien aclarado que jamás aceptarían la cláusula secreta que exigía la ayuda militar británica.

52 Véase John Rydjord, "British Mediation between Spain and her Colonies, 1811-1813", *Hispanic American Historical Review* 21:1 (febrero de 1941): 29-50; William W. Kaufmann, *British Policy and the Independence of Latin America, 1804-1828*, pp. 64-75.

53 "Extracto histórico", AGI, Indiferente 1571.

54 Toreno, *Historia*, p. 358.

Los comerciantes de Cádiz siguieron inalterablemente opuestos a que se concediera a los ingleses la libertad de comercio en América.

En mayo de 1812 se dio un posible paso hacia adelante con respecto a la cláusula secreta que exigía a la Gran Bretaña que prestara su ayuda militar cuando España accedió a retirar la primera parte de la cláusula si los ingleses no oponían ningún obstáculo a los esfuerzos militares de España en el caso de que fallara la mediación, pero que no retiraría la segunda parte, que exigía a la Gran Bretaña que rompiera toda relación comercial con los países rebeldes si fallaba la mediación. Puesto que el ministro de Estado Pizarro no podía acceder ni siquiera a esa concesión limitada, pues estaba extremadamente receloso de las motivaciones de los ingleses, presentó su renuncia después de haber prestado sus servicios como ministro solamente durante noventa y cinco días,[55] y lo sucedió en el cargo el anterior secretario de las Cortes, Ignacio de la Pezuela. Los ingleses reaccionaron regresando al segundo punto de la contención, la exclusión de México. Wellesley informó al gobierno español "que México es no solamente el objeto primordial en la escala de importancia, sino que llegar a un arreglo con ese país parece indispensable para alcanzar el éxito en cualquiera otra región".[56] Fue así como la exclusión de México llegó a ser el mayor obstáculo. Sobre la cuestión de la libertad de comercio los ingleses fueron sumamente explícitos, señalando que a menos de que a los americanos se les concedieran ventajas comerciales iguales a las de los españoles, su separación de la Madre Patria era inevitable pero que, por el contrario, la pacificación de América era un asunto tan sencillo como la eliminación de las restricciones al comercio colonial, "además de que no podían ser tratadas las Américas como colonias después de haber sido reconocidas por las Cortes como parte integrante de la Monarquía".[57]

Aunque parecía que había entonces pocas esperanzas de llegar a un acuerdo satisfactorio en cuanto a sus términos, el embajador Wellesley entregó el 12 de junio de 1812 al gobierno español una lista de diez proposiciones que servirían de base para las renovadas negociaciones. En su mayoría eran una repetición de las bases anteriores, pero contenían varias modificaciones importantes. En la número 4 se reclamaba la libertad de comercio en América pero modificándola de tal manera que se confería una clara preferencia a

55 Pizarro, *Memorias*, 1:151-152.

56 Citado por Rydjord, "British Mediation", pp. 29-50.

57 Éstas son las palabras que se utilizan en el sumario español en "Extracto histórico", AGI, Indiferente 1571.

España. La número 5 requería la "admisión de los naturales de América, en igualdad con los españoles europeos, a los destinos de virreyes, gobernadores, etc., en las Américas". Y la de mayor importancia, la número 6, reclamaba la "concesión del gobierno interno o provincial bajo los virreyes o gobernadores a los cabildos o ayuntamientos, y admisión en estos cuerpos de americanos nativos igualmente que de españoles europeos". Esos nuevos gobiernos habrían de reconocer a Fernando VII y a las Cortes, habrían de prometer que ayudarían a los esfuerzos de la guerra de los aliados en España, y habrían de contribuir con fondos a la Madre Patria.[58] Esas modificaciones eran ciertamente muy notables, puesto que al mismo tiempo que reducían las demandas de la Gran Bretaña por la compensación de sus servicios, requerían en la práctica, tal como lo reconocían Toreno y las Cortes, la creación "de un nuevo gobierno federativo" en el cual simplemente se requeriría a América para que cooperara con España en la provisión de fondos.[59] El establecimiento de gobiernos provisionales en poder de los cabildos era, después de todo, el principal objetivo de los más moderados rebeldes americanos. El embajador Wellesley hizo igualmente sugerencias amenazadoras en el sentido de poner punto final a las negociaciones, y concluía haciendo un intencionado y muy destemplado recordatorio de que España había recibido el equivalente de diecisiete millones de libras esterlinas anualmente como ayuda de la Gran Bretaña para sostener las fuerzas expedicionarias británicas, tanto terrestres como marítimas, y luego se dedicó a hacer la campaña peninsular. Toreno rechazó lo anterior haciendo la pregunta de cómo la Gran Bretaña pudo hacer el cálculo del costo de sus propias fuerzas como una ayuda a España. Pezuela reaccionó recordando a la Gran Bretaña que los inmensos sacrificios que España había hecho en la guerra contra Napoleón posibilitaron la permanente seguridad de la propia Gran Bretaña, lo cual fue la primera afirmación de un tema que España habría de repetir en muchas ocasiones en el transcurso de los años siguientes mientras observaba cómo sus aliados europeos sistemáticamente lo pasaban por alto al hacer la distribución del botín en la posguerra. Las diez proposiciones de Wellesley, de cualquier manera, fueron sometidas a las Cortes para su discusión, y el 16 de julio de 1812 rechazaron las propuestas de la Gran Bretaña por una votación de más de dos a uno, votación que mostró que los diputados americanos las apoyaban de-

[58] Toreno, *Historia*, p. 439.
[59] *Ibid.*, p. 440; "Extracto histórico", AGI, Indiferente 1571.

cididamente mientras que los europeos se oponían a ellas de manera enérgica.[60]

El rechazo de las Cortes a las propuestas británicas no puso punto final a las negociaciones; persistieron de una manera deshilvanada durante un año más. Lord Castlereagh presentó una propuesta de transacción en el sentido de que la Gran Bretaña no insistiría en una mediación con respecto a México, y que en cambio se enviara a dicho país una comisión española para tratar de hacer una mediación, que iría acompañada de un observador británico. Eso le permitiría a España salvar las apariencias de no reconocer que México se encontraba en plena rebeldía, y los ingleses seguirían teniendo cierta influencia en México sin insistir en la mediación británica como el único esfuerzo que se realizaría en ese país. A fines de 1812 el ministro de Estado de España, que era entonces Pedro Gómez Labrador, contestó a la Gran Bretaña que la promulgación de la Constitución había modificado totalmente las relaciones de España con América; que por primera vez una nación europea había otorgado a sus colonias una completa igualdad y que no se podrían tomar en consideración otros favores especiales. En noviembre, Labrador sometió a las Cortes la nueva proposición británica, pero los españoles ya no estaban de humor para seguir discutiendo el asunto y contestaron diciendo que en primer lugar fue la interferencia de los comerciantes ingleses en América lo que había originado las rebeliones. Al darse cuenta de que España estaba decidida a no conceder nunca privilegios comerciales especiales a la Gran Bretaña, Wellesley abandonó también el asunto. España, naturalmente, había hecho una aceptación extraordinaria cuando dejó de hablar en términos claros y directos ante las sugerencias de la Gran Bretaña en favor de la creación de gobiernos autónomos en América, de la igualdad en los nombramientos de los americanos para los cargos elevados y de la igualdad de comercio, y al mismo tiempo proclamaba que América era igual por completo. España le había dicho a Inglaterra que los dos países parecían tener diferentes conceptos de las causas de las rebeliones en América, insistiendo los españoles en que eran la obra de los agentes de Napoleón y de los comerciantes ingleses, y los británicos en que eran la obra de la opresión española.

Una fase final del asunto de la mediación se presentó antes de la caída del régimen constitucional. El 19 de mayo de 1813 el Consejo de Estado rindió su opinión al respecto en forma amplia, y en una declaración en la que se hacía un resumen de la escasez de los recur-

[60] Rydjord, "British Mediation", pp. 29-50.

sos de España, decía como conclusión: "Puede admitirse la mediación ofrecida por la Inglaterra para que no quede medio alguno de los que la España puede usar." El Consejo, sin embargo, no estaba preparado para ofrecer concesiones. Apremió para que se permitiera el libre comercio a América, pero únicamente por medio de embarcaciones españolas. El libre comercio con el extranjero se estudiaría posteriormente. Pero como signo de buena voluntad hacia su aliada la Gran Bretaña, España debería ofrecerle celebrar con ella un tratado de comercio, "en que concediéndole ciertas y determinadas libertades para que lo haga en puertos de América... se estipulen los socorros ciertos y determinados que debe el gobierno español recibir mientras dure este convenio". Igualmente, se debería requerir al embajador de la Gran Bretaña para emitir un manifiesto conjunto con la Regencia, en el cual los dos gobiernos instarían a los americanos a que depusieran las armas, señalando lo falaz de sus rebeliones. Ese manifiesto se llevaría a Buenos Aires, Bogotá y Chile por comisiones conjuntas de España y de la Gran Bretaña, y en México se daría a conocer por las autoridades reales o por una comisión española sin que se enviara a ningún miembro británico con ese propósito.[61]

Esas propuestas eran, desde luego, totalmente contrarias a las intenciones de la Gran Bretaña, ya que ésta nunca habría accedido a firmar en forma conjunta un manifiesto a los rebeldes en el que se les hiciera notar la ilegitimidad de sus rebeliones, ni a formar parte de comisiones españolas y británicas en lugar de comisiones inglesas, ni a la exclusión de México. Ni para qué decir que la Gran Bretaña no consideraría el otorgamiento de indemnizaciones a España a cambio de un comercio legal en América cuando ese comercio ya estaba floreciendo ilegalmente. Tres miembros del Consejo de Estado, Andrés García, Pedro Cevallos y Justo María Ibarnavarro, formularon votos particulares en los que pugnaban porque se aceptara la mediación y el libre comercio de la Gran Bretaña, pero que España preparara una poderosa fuerza expedicionaria que se enviara a América si fracasaban los intentos de conciliación. En ese momento, sin embargo, esa proposición no solamente no produjo ningún resultado sino que, como lo dice Toreno, "sirvió tan sólo para aumentar en los archivos el número de documentos que hace olvidar el tiempo".[62] El asunto de la mediación de la Gran Bretaña habría de resurgir en 1815.

En ausencia de recursos militares adecuados para reconquistar a las

[61] Consulta del Consejo de Estado, Cádiz, 19 de mayo de 1813, AGI, Estado 88.
[62] Toreno, *Historia*, p. 440.

provincias disidentes de América y ante la falta de un compromiso formal de parte de los liberales para encontrar una solución militar, España había reconocido efectivamente bajo las Cortes su incapacidad para dar una solución a las rebeliones de ultramar y, en forma interesada, había prestado oídos al ofrecimiento de mediación de la Gran Bretaña. Y sin embargo, aunque ésta había especificado con claridad los tres principales objetivos de los disidentes como parte de su proposición, la libertad de comercio, la igualdad de los nombramientos y la autonomía interna, las Cortes y la Regencia se habían negado a aceptar los temas fundamentales. Si hubieran accedido el Imperio habría quedado desorganizado, y ése fue el dilema esencial al que se enfrentaron todos los regímenes españoles cuando se trataba de conceder reformas a América. Si bien insistían en que esas concesiones especiales no eran necesarias porque los americanos podían enviar a sus propios diputados ante las Cortes, de manera que todas las quejas y agravios podrían ser plenamente escuchados, los liberales en las Cortes no habían reaccionado ante esas quejas cuando fueron formuladas con claridad y con toda precisión por los diputados americanos. Todavía en 1813 el gobierno español seguía insistiendo en que la propaganda de los franceses era lo que había provocado las rebeliones en América, aun después de haber recibido los frecuentes testimonios de los diputados americanos en el sentido de que las rebeliones eran el resultado de la política colonial española.

Simbólicamente, uno de los últimos actos del gobierno constitucional con respecto a América fue el informe anual que presentó ante las Cortes en Madrid el ministro de Ultramar el 1 de marzo de 1814. La Constitución disponía que esos informes de los ministros se presentaran cada año. En el mencionado informe se hablaba vagamente del deseo del gobierno de introducir reformas en América, pero reconocía que nadie podría predecir cuándo llegaría a ocurrir, puesto que las reformas tendrían que esperar a que se restableciera el orden en los territorios rebeldes; y mientras tanto era necesario "frenar nuestra excesiva impaciencia a este respecto". En una discusión acerca de la difícil situación de los indios, "esas miserables víctimas" de la discordia de los americanos, como se les llamaba, el ministro perdió la atención y concluyó felicitando a la Sociedad Económica Guatemalteca por sus esfuerzos para desarrollar la industria del tejido. La minería seguía siendo la principal fuente de riqueza en América, y el gobierno había exigido que se le presentaran informes de toda América sobre la situación de las minas, mientras trataba de reprimir los abusos en la distribución del azogue y de bajar sus pre-

cios. El Ministerio apremiaba a los tribunales de minas para que plantaran árboles a fin de abastecer de madera a las minas, pugnaba por el establecimiento de nuevas redes de distribución y por la construcción de nuevos caminos en las zonas mineras, y por la organización de "todas las empresas que fueran necesarias". "Con tan acertadas medidas, no duda la Regencia que se restablecerá con prontitud el decaído ejercicio de la minería en toda la América." Pero el ministro no había dado pasos decisivos encaminados a ese fin, limitándose simplemente a ordenar a los tribunales de minas que hicieran todo lo que pudieran. De igual manera, con respecto a las enfermedades epidémicas que con frecuencia devastaban grandes regiones de América (una acababa de asolar a México en 1813), el Ministerio había ordenado que se tomaran precauciones en Veracruz contra la propagación de las epidemias y había requerido al jefe político de México para que investigara las causas de la enfermedad y los medios de curarla y prevenirla. Igualmente, ordenó a los jefes políticos de Cuba, Puerto Rico y Santo Domingo que hicieran lo mismo con respecto a la fiebre amarilla, que acababa de arrasar esas islas. El informe terminaba haciendo referencia a los decretos de las Cortes que ordenaban la distribución de tierras a los indios y a las castas de América en forma indefinida (que no se había emprendido por falta de tiempo) y a la esperanza que América tenía en las decisiones de las Cortes acerca del proyectado plan general de instrucción pública (que aún no se había emprendido).[63] Tal como había ocurrido con tantas cosas en el transcurso de los últimos cuatro años, la presentación que finalmente hicieron las Cortes de los asuntos americanos estaba repleta de generalidades y promesas vagas de un futuro más brillante en una fecha que no se especificaba. Las quejas de las audiencias de América y de los jefes políticos en el sentido de que la Constitución y las Cortes estaban destruyendo los dominios de España en América a causa de su indecisión, de la confusión política y de haber ido a la deriva, irremediablemente eran fundadas, aunque aquellas autoridades americanas estaban motivadas por su fe en el absolutismo y en su profunda desconfianza en el liberalismo.

Dos acciones finales del gobierno constitucional nos proporcionan indicaciones indudables del camino que los liberales pudieran haber emprendido con relación a los asuntos de América si hubieran permanecido en el poder unos cuantos años más. A mediados de marzo de 1814, después de que el rey salió de Valençay, pero antes de su

[63] Informe del ministro de Ultramar a las Cortes, Madrid, 1 de marzo de 1814, AGI, Indiferente 1555.

entrada a España, las Cortes parecían impacientes por ejercer su autoridad de manera que lograran incrementar su influencia o por lo menos la continuación de su existencia. Pero los diputados estaban tan totalmente dominados por los graves acontecimientos que arrasaban a la nación, que las acciones de las Cortes no siempre fueron bien concebidas. El 15 de marzo de 1814, por ejemplo, las Cortes decretaron, en honor del regreso de Fernando a su tierra natal, que cada uno de los diputados contribuyera con un día de sueldo a fin de hacer un donativo a la primera mujer indígena que se casara con un español europeo en uno de los territorios disidentes de América. No se aclaró expresamente cuál era el objetivo de ese tan peculiar decreto, pero es de presumirse que fue una manifestación de la actitud social liberal que los diputados deseaban exhibir. Pero en el contexto de otros muchos actos simbólicos que se realizaron acerca del bienestar de los millones de indios desesperados y oprimidos del Imperio, ese acto tiene una apariencia patética.[64]

De un significado mucho mayor, salvo que nunca se llegó a darle ejecución, fue el decreto de las Cortes del 19 de marzo, emitido tan sólo tres días antes del regreso del rey a España, que ordenaba la abolición y el desmantelamiento del monopolio estatal del tabaco en la totalidad del Imperio. Se declaró la libertad de cultivar, elaborar y vender el tabaco y sus productos, así como la de comerciar con él, sin que se causaran otros impuestos que los aduanales ordinarios: los ingresos de las aduanas se deberían destinar al pago de la enorme deuda nacional, y las fábricas estatales de tabaco establecidas en La Habana y en otros lugares de América y en Sevilla, Cádiz y Alicante en la península, fueron clausuradas, y las de América deberían ser vendidas.[65] Ese fue un acto de auténtica importancia, pues constituyó el primer ejemplo de la abolición definitiva por las Cortes de uno de los grandes monopolios del Estado contra el cual protestaban con tanta frecuencia los diputados de América. No quedó aclarada, sin embargo, cuál haya podido ser la intención de los diputados, aunque en apariencia tuvo por objeto desviar esos ingresos tan importantes hacia el pago de la deuda nacional mientras que al mismo tiempo se alentaba el mayor consumo de un producto sumamente demandado. La anulación que dictó el rey de todos los actos de las Cortes en el transcurso de sólo dos semanas, impidió que fuera ejecutado. Y el hecho de que las Cortes decretaran la venta de las fábricas de América, pero no la de las gigantescas de

[64] Orden de la Regencia, Madrid, 15 de marzo de 1814, AGI, Indiferente 669.
[65] Decreto de las Cortes, Madrid, 19 de marzo de 1814, AGI, Indiferente 669.

la península (la fábrica de tabaco de Sevilla, en donde se encuentra actualmente la universidad, era uno de los más grandes edificios del mundo) indica que esa resolución no se tomó únicamente como una reacción a las demandas de América, sino que fue igualmente europea en cuanto a su orientación. En esencia, los ingresos que con anterioridad se destinaban por los gobiernos coloniales a los gastos de operación de las colonias se desviarían en cambio hacia el pago de la deuda nacional. Puede no haber sido para nada una concesión encaminada a atender las demandas de América por el *laissez-faire* en su economía. Consecuentemente, esa decisión, lo mismo que otras muchas que se tomaron en los últimos días de las Cortes, no formó parte de una política específica con respecto a América.

La incapacidad de las Cortes para enfrentarse a la crisis de América nos proporciona un antídoto muy útil contra la excesiva admiración del régimen liberal que se expresa en ocasiones en la historiografía. A pesar de sus méritos indudables, es evidente que los liberales españoles eran no menos imperialistas que los absolutistas que formaban el Antiguo Régimen, y que fue muy poco lo que hicieron para responder a las necesidades de América. Baquíjano afirmó que no deseaban atender las demandas americanas; pero juzgándose más imparcialmente podría decirse que no pudieron, pues como lo sugerían Toreno, Argüelles y otros, el haber cedido ante las exigencias de América hubiera sido tanto como acabar con el Imperio. Tampoco era posible pasar por alto a los poderosos comerciantes de Cádiz. Ese dilema no era el único que se planteaba ante los constitucionalistas; fue precisamente la consecuencia de que hicieran tantas promesas a América: todo desde una auténtica revolución en el gobierno hasta la completa igualdad. En 1810 España necesitaba de su Imperio para poder sobrevivir; hacia 1812 los territorios de ultramar ya se habían enfrentado a sus propias revoluciones y habían dejado de abastecer a la metrópoli con importantes ingresos, mas para entonces el principio tácito que hacía las veces de guía, era que la gloria de España continuaba requiriendo la posesión del Imperio. Esto motivaría la intransigencia de España aun cuando el Imperio ya no tuviera un propósito útil.

Una lección más significativa, sin embargo, es la de que la estructura misma de las Cortes militaba en contra de la solución del problema de América. Los americanos tenían que estar representados, pero no se les permitía estar en una situación de paridad. Una vez que los diputados a Cortes provenientes de América habían tomado sus lugares, tenían que hacerse concesiones, pero todas eran

simbólicas. Los diputados americanos no llegaban a un número suficiente para provocar una acción acerca de las reformas críticas. La absorción que habían hecho las Cortes de facultades que no eran las puramente legislativas, mutilaba tanto a la Regencia como a los ministerios en ese primer período de las Cortes, determinaba que fuera imposible que el gobierno llevara a cabo una acción independiente sin el consentimiento de las Cortes. Si las Cortes no podían dar su consentimiento, no podía haber ninguna acción. El sistema mismo era inadecuado para solucionar la crisis americana. En efecto, la trascendencia misma del experimento social, político y económico que habían emprendido, servía para esfumar la importancia de las quejas americanas en la mente de la mayoría de los legisladores. Al final, carecieron también de tiempo. El experimento de un gobierno liberal, que duró seis años, de 1808 a 1814, refuerza la tesis de que surgían impedimentos políticos e institucionales en cada etapa de esa complicada historia que expliquen cómo España dejó de conservar su control en América.

IV. EL DESEADO

Y ENTONCES, casi tan rápidamente como había surgido, el gobierno liberal cayó. Fue la restauración del rey y su decreto de 4 de mayo de 1814 lo que echó abajo a las Cortes y la Constitución, pero el régimen liberal mismo ya habíase empezado a tambalear al efectuarse las elecciones de las nuevas Cortes ordinarias de 1813-1814. Las primeras Cortes, las extraordinarias, se habían reunido desde septiembre de 1810 hasta la conclusión de su término en septiembre de 1813. Después de haber creado un gobierno, de haber promulgado la Constitución y de haber instituido arrolladoras reformas legislativas, dejó de existir, de acuerdo con los términos de la Constitución, a partir de la elección en todo el Imperio de unas nuevas Cortes para el primer período regular de dos años de 1813 a 1814. Según lo que prevenía la Constitución ningún miembro del parlamento que estuviera en funciones podía ser reelegido para el siguiente período.

En los últimos meses de las Cortes extraordinarias, los dos primeros partidos políticos de España habían empezado a surgir con los llamados liberales (término que no había quedado bien definido, que se aplicaba principalmente a los más radicales miembros del parlamento que habían predominado en las Cortes extraordinarias y que habían sido los principales autores de la Constitución y del nuevo sistema monárquico limitado), y con los llamados serviles (término igualmente mal definido que sugiere que los individuos son serviles al trono, es decir, realistas). Los partidarios del conservador historiador moderno Federico Suárez hacen valer que tanto los liberales como los serviles estaban en favor del reformismo, y que sólo diferían en el alcance de su radicalismo. Suárez dice, por ejemplo, que en 1814 había tres posiciones políticas bien definidas: el Antiguo Régimen, al que los liberales llamaban "absolutismo" y los realistas "despotismo ministerial"; los liberales, los reformadores que habían predominado en 1812 y a quienes por lo tanto se les mencionaba con frecuencia como los doceañistas, y los "reformadores realistas", a quienes los liberales llamaban serviles. El primer movimiento no representaba otra cosa que la "pura inercia", afirma él, mientras que los otros dos eran nuevas fuerzas políticas que habían despertado ante la catástrofe de 1808 pero que se oponían profundamente entre sí en cuanto al alcance de las reformas, sobre todo al alcance en que se deberían restringir las prerrogativas reales. El Antiguo Ré-

gimen ya había fenecido, había muerto en 1808, dejando a las otras dos fuerzas que pelearan la una contra la otra. Aun en la actualidad, dice Suárez, resulta imposible afirmar cuál de las corrientes reformistas ganó en la realidad.[1] Esa presentación de las corrientes políticas, que se ha formulado asiduamente por Suárez y por otros escritores, incluyendo a José Luis Comellas, María del Carmen Pintos Vieites y María Cristina Diz-Lois, parece ser una sensata definición de las fuerzas políticas que operaban en 1814, salvo que puede subestimar la persistencia de la vida del Antiguo Régimen que le había quedado, ya sea que se le llame absolutismo o despotismo ministerial, pues la sola persona de Fernando VII era un símbolo tan poderoso que obligó temporalmente a huir a las otras dos fuerzas políticas en la época de la primera restauración.

La extraordinaria crisis de 1808 y el hecho de que España haya sido aniquilada por lo que Lovett llama "la primera guerra total" de la historia moderna, mitigaron temporalmente las diferencias políticas entre los líderes políticos de España y entre ellos y la masa del pueblo español. La crisis llevó al poder a los reformadores de Cádiz, cuyos objetivos en la política en realidad diferían muy poco de los objetivos de los franceses y de sus colaboradores españoles, los afrancesados. Las dos fuerzas liberales abogaban por la implantación de reformas semejantes, pero se distanciaban acerca de la usurpación del trono por los franceses. Suárez hace valer que los decretos de Cádiz fueron con frecuencia idénticos a los del rey usurpador José, tal como quedaron representados en el Congreso de Bayona y en los posteriores decretos reales, con la única diferencia de que los reformadores de Cádiz modificaron los decretos liberales para adecuarlos a las condiciones de España. Así pues, era clara la relación del liberalismo con el pensamiento francés. La masa del pueblo español no creía en esas ideas de reformas y de racionalización, y ellos y los patriotas de Cádiz estaban accidental o temporalmente en el mismo bando en su lucha contra Francia. La Constitución de 1812, expresión final del liberalismo español, no era la manifestación de los deseos de la nación en su conjunto. De ahí que la reacción de 1814 haya sido muy popular, y es lógico que lo fuera, pues el pueblo veía que las ideas liberales eran iguales a las francesas, que acababa de rechazar al emprender una guerra larga y sangrienta.[2]

Esa tesis parece confirmarse por el resultado de las elecciones para

1 Federico Suárez Verdeguer, *La crisis política del antiguo régimen en España (1800-1840)*, p. 29.
2 *Ibid.*, pp. 53-60.

de resistir las legítimas demandas de los diputados propietarios recientemente elegidos de que se les permitiera ocupar sus escaños, y sin poder ya pasar por alto el hecho de que Madrid estaba de nuevo bajo el control de España, las Cortes ordinarias suspendieron sus sesiones en la isla de León el 29 de noviembre de 1813 y anunciaron que las reanudarían en Madrid el 15 de enero de 1814.[4] Así llegó a su fin la mayoría liberal, entre las lamentaciones por los que habían fallecido por la epidemia y los temores de que al reanudarse las sesiones en Madrid predominaran los serviles.[5]

Al comienzo de la primavera de 1813 los franceses habían sido expulsados gradualmente de España. En marzo el usurpador rey José abandonó su antigua capital de Madrid, y en mayo las fuerzas francesas que se quedaron para conservar la ciudad la evacuaron. A fines de mayo las fuerzas aliadas combinadas de Wellington tomaron Salamanca y Zamora. El 21 de junio, Wellington dio alcance en Vitoria a las fuerzas francesas, en la provincia vasca de Álava, y ahí los franceses fueron puestos en fuga desordenada finalmente. José huyó de regreso a Francia, y los vestigios de los ejércitos franceses sufrieron una derrota después de otra. San Sebastián fue reconquistada en agosto y Pamplona en octubre, con lo cual los franceses se quedaron en posesión únicamente de Barcelona y de unas cuantas plazas fuertes en el noreste, de las cuales pronto se retiraron. En diciembre Napoleón restauró formalmente al cautivo rey Fernando en el trono de España por el Tratado de Valençay, que fue firmado por ambos personajes. Napoleón había perdido a España y en poco tiempo todo su Imperio se derrumbaría con él.[6]

En España se inició entonces una larga época de tensión, que duró de enero a mayo de 1814, acerca de cuál sería la reacción de El Deseado, Fernando VII, hacia la Constitución y las Cortes. Después de haber gobernado a la nación durante seis años en nombre del rey cautivo ¿lo reconocería el nuevo sistema liberal y él reconocería a éste? De acuerdo con la Constitución, el rey estaba obligado a prestar el juramento de fidelidad y obediencia a la Constitución antes de que las Cortes le reconocieran su autoridad. Según el Tratado de Valençay, que Fernando firmó junto con Napoleón, se había declarado la paz entre Francia y España, y Napoleón reconoció a Fernando como rey de España. ¿Habría de restaurarse el Antiguo Régimen o habría de prevalecer el nuevo sistema?

[4] *Ibid.*, pp. 488, 489.
[5] María Cristina Diz-Lois, *El Manifiesto de 1814*, pp. 28-34.
[6] María Cristina Diz-Lois, *El Manifiesto de 1814*, pp. 28-34.

Las Cortes, si bien ya contaban con un número cada vez mayor de serviles que llegaban para tomar posesión de sus escaños, fueron bien claras en su reacción. En enero de 1811 habían expedido un decreto en el que se declaraba que cualquier acto del rey mientras continuara en cautividad sería desconocido. Así lo informó a los dos representantes del rey, el duque de San Carlos y el general José de Palafox, quienes llegaron a Madrid en enero de 1814 para averiguar cuál sería la reacción de la Regencia ante el Tratado de Valençay. Y el 2 de febrero las Cortes decretaron que no se consideraría que el rey estaba en libertad y por lo tanto no sería obedecido mientras no prestara el juramento a la Constitución, que el itinerario del rey desde la frontera hasta Madrid sería planeado por la Regencia, y que el presidente de la Regencia debería entregar a Fernando un ejemplar de la Constitución en la frontera y lo acompañaría en todo el camino hasta llegar a Madrid. El rey en un principio parecía inclinarse a aceptar esas restricciones más bien rigurosas a su libertad de acción, y el 10 de marzo escribió a la Regencia diciéndole que "el restablecimiento de las Cortes, del cual me ha enterado la Regencia, así como cualquier cosa que se haya hecho durante mi ausencia que fuere en beneficio del reino, recibirá mi aprobación".[7] En seguida, el rey abandonó la finca campestre de Valençay, en donde vivió durante su largo cautiverio, y el 22 de marzo de 1814 entró a territorio español bajo la protección del mariscal Suchet que estaba en retirada. El 24 de marzo el comandante del primer ejército español, Francisco de Copons, recibió al rey en la frontera y puso en sus manos el decreto de las Cortes del 2 de febrero.

El rey inmediatamente empezó a dar muestras de su independencia de la Regencia al aceptar la petición de Zaragoza de que hiciera ahí una estancia, ya que esa ciudad no se encontraba dentro del itinerario de la Regencia para el viaje del rey. En el momento en que terminó su visita a Zaragoza había empezado a darse cuenta de que la nación reaccionaba hacia él en lo personal más que hacia las Cortes y la Regencia, y había empezado a recibir los consejos de sus amigos íntimos que se apresuraron a dirigirse hacia el norte para felicitarlo de que no reconociera la Constitución. Toreno dice que por el 11 de abril, después de que el rey había abandonado Zaragoza, ya sus íntimos lo habían convencido de que esperara para saber si la nación era más sensible hacia él que hacia las Cortes. Desde ese primer momento de su retorno a España, cuando aún se estaba volviendo a orientar en una nación que no había visto durante

7 *Ibid.*, 2:813-814.

seis años, el rey ya se encontraba rodeado de un grupo de consejeros, muchos de los cuales ya eran sus amigos íntimos desde 1808, y algunos de ellos lo acompañaron a Valençay, y en cuya opinión tenía gran confianza. Entre ellos estaban el duque de Frías, el de Osuna, y el de San Carlos, así como el conde de Montijo, y Toreno dice que hacia el 11 de abril ya estaban discutiendo un golpe de Estado contra la Constitución. En los pocos días siguientes otros miembros de la camarilla que habría de seguir dominando en la política de Fernando durante todo el resto de su vida, ya se encontraban alrededor del rey para cuidar de su persona. El 13 de abril, cuando se encontraba en Teruel para dirigirse a Valencia, cuando el general Copons se separó de la comitiva oficial, dice Toreno que ya no quedaba ningún consejero que estuviera en favor de la Constitución y que "no quedó apenas nadie al lado de Su Majestad que equilibrase los consejos desacertados de los que aprisionaban su voluntad o le daban deplorable sesgo".[8]

En Segorbe se agregaron a la camarilla el tío del rey, don Antonio, Pedro de Macanaz y Pedro Gómez Labrador, así como el antiguo preceptor del rey, el clérigo reaccionario Juan de Escóiquiz. En una reunión que se efectuó en la misma noche, la camarilla escuchó los airados argumentos de Labrador en el sentido de que el rey nunca debería jurar la Constitución y de que debería "meter en un puño a los liberales". El 16 de abril llegó el rey a Valencia, en donde se unieron a la camarilla Juan Pérez Villamil y Miguel de Lardizábal, ambos conocidos opositores de las Cortes. Ahí también el ineficaz presidente de la Regencia, cardenal Luis de Borbón, se unió al rey en representación del gobierno. En Valencia el capitán general Francisco Javier Elío, quien ya había regresado de sus aventuras en América, desplegó a su ejército ante el rey y preguntó a sus soldados: "¿Juran ustedes sostener al rey en la plenitud de sus derechos?", a lo cual respondieron lanzando gritos de entusiasmo. "Y con eso —dice Toreno— empezó Fernando a ejercer en Valencia la soberanía, sin miramiento alguno a lo que las Cortes habían resuelto."[9]

Aparece con claridad que la decisión del rey se tomó prácticamente el 16 de abril, pero el hecho de recibir el famoso "Manifiesto de los Persas" dio mayor apoyo a su determinación y, según María Cristina Diz-Lois, esto le dio un verdadero plan maestro de acuerdo con el cual habría de preparar su golpe de Estado. Era llamado así porque en su primera línea hacía referencia a la práctica entre los an-

[8] Toreno, *Historia*, p. 519.
[9] *Ibid.*, p. 520.

insistían en que: "Todos esos decretos manifestaron odio a los derechos y prerrogativas de V. M."

En efecto, resulta difícil aceptar el argumento de Suárez y de Diz-Lois de que los Persas eran en realidad renovadores o reformadores realistas, cuando el manifiesto atacaba todas las reformas importantes para América, y hasta la más simbólica como la abolición de la ceremonia del Pendón Real. Con el argumento de que "la monarquía absoluta... es una obra de la razón y de la inteligencia: está subordinada a la ley divina, a la justicia y a las reglas fundamentales del Estado; fue establecida por derecho de conquista o por la sumisión voluntaria de los primeros hombres que eligieron sus reyes", los Persas proseguían requiriendo la restauración total de las prerrogativas reales, el restablecimiento de la "constitución" española original, tal como estaba incorporada en el conjunto de leyes y precedentes, y la creación de nuevas Cortes convocadas por el monarca y que tenían como base las clases. El manifiesto argüía que "los que declaman contra el gobierno monárquico confunden el poder absoluto con el arbitrario", ya que en una monarquía absoluta el pueblo goza de mayor libertad que en una república, en la cual no existe control alguno de la autoridad del Estado. Era ese un principio filosófico básico que Fernando habría de repetir gustosamente.

La petición de los Persas era en el sentido de que el rey debería convocar a las Cortes legítimas de la misma forma en que se realizaba en la época medieval y que debería declarar nulas y sin valor alguno la Constitución y las Cortes de Cádiz. Los Persas apremiaban al rey para que recompensara a los ejércitos patriotas que habían salvado a España, pero que también sometiera a un proceso a los políticos de Cádiz que, según insistían, en realidad habían puesto trabas al esfuerzo de la guerra. Los Persas se oponían al "despotismo ministerial" que había existido antes de la guerra (referencia al reinado de Godoy, el favorito de Carlos IV) y pretendían que las nuevas Cortes, constituidas de acuerdo con las leyes tradicionales de España, garantizaran una buena administración de justicia, una imposición equitativa y la seguridad de los individuos. Pero esas peticiones "renovadoras" se limitaban a solamente dos de los 143 párrafos del manifiesto. Es cierto que, como dice Suárez, "el manifiesto de los Persas es para los realistas lo que la Constitución de 1812 fue para los liberales", pues suministraba una guía fundamental para los actos del rey en las siguientes semanas y se reflejaría en su decreto de 4 de mayo que desconocía a las Cortes y abolía la Constitución, pero por otra parte no existen pruebas de que fuera algo

más que un pronunciamiento político de efectos totalmente negativos, puesto que el rey nunca llegó a convocar a las Cortes tradicionales. Suárez afirma que los realistas tenían confianza en la promesa del rey de convocar a las Cortes y en consecuencia no estaban impacientes durante los largos años que transcurrieron de 1814 a 1820, cuando continuaba negándose a hacerlo. De cualquier manera, según lo señala Lovett, los Persas, que eran el partido del rey que había salido victorioso en las luchas políticas, "nada hicieron después de que Fernando reasumió el poder absoluto para convencer al monarca de que estableciera esas mejoras".[11]

Ahora ya no había nada que obstaculizara el camino hacia el golpe de Estado que Fernando estuvo estudiando durante varios días. En todas las partes a donde iba, particularmente en Zaragoza y en Valencia, fue recibido por el pueblo con gran entusiasmo. Su camarilla había empezado a organizarse y le aconsejó que se negara a jurar la Constitución. Escóiquiz estaba conspirando activamente contra la Constitución en Valencia, antes de que el rey llegara ahí. El general Elío había mostrado, en lo que con frecuencia se llama el primer pronunciamiento de España en el siglo XIX, que el ejército apoyaba la restauración del absolutismo. El Manifiesto de los Persas comprobó que ese apoyo existía aun dentro de las Cortes que habían sido elegidas. Las Cortes y la Regencia cometieron el error fatal de esperar en Madrid para ver cuál pudiera ser la disposición del rey, y el cardenal Borbón, presidente de la Regencia, cuando por primera vez se encontró con Fernando en las afueras de Valencia, le besó la mano, lo cual era el antiguo símbolo de obediencia al soberano.[12] En Valencia empezaron a aparecer periódicos absolutistas que apoyaban la revolución de las reformas. El rey hasta se negó a dar contestación a los dos más recientes mensajes de las Cortes. Con el sostén del ejército, de la Iglesia, de las masas, casi no había duda de que Fernando era más poderoso que su anterior gobierno. Cuando un ataque de gota demoró temporalmente el golpe, dice Toreno que el rey y el general Elío ordenaron que un destacamento de tropa se trasladara a Madrid, y cuando el gobierno constitucional le preguntó a su comandante por qué había ido, respondió que por orden del rey. El 4 de mayo de 1814 el rey se reunió en Valencia con Pedro Gómez Labrador, futuro delegado de España ante el Congreso de Viena, y

11 Lovett, *Napoleon and the Birth of Modern Spain*, 2:818; Federico Suárez Verdeguer, *Conservadores, innovadores y renovadores en las postrimerías del Antiguo Régimen*, p. 101; para una copia íntegra del Manifiesto de los Persas, véase Diz-Lois, *El Manifiesto de 1814*, pp. 192-277.

12 Toreno, *Historia*, p. 520.

con Juan Pérez Villamil, anterior regente, y redactó el decreto, que no sería publicado sino hasta el 11 de mayo, después de la llegada del rey a Madrid, en el que abolía la Constitución y declaraba que todos los actos de las Cortes eran nulos y sin valor alguno. Al día siguiente Fernando inició su viaje hacia Madrid, escoltado por las tropas del general Elío. En el camino, el rey se negó a recibir a los comisionados que nombraron las Cortes para recibirlo; por el contrario, les ordenó que lo esperaran en Aranjuez.

Mientras tanto, se efectuaron en Madrid actos que Toreno dice que "jamás se habían visto en los anales de España". En la noche del 10 al 11 de mayo, fueron aprehendidos por órdenes del rey los dos regentes que quedaban, Pedro Agar y Gabriel Císcar, junto con los ministros de Gobernación, Juan Álvarez Guerra, y de Gracia y Justicia, Manuel García Herreros (quienes tenían a su cargo principalmente la policía interior y la administración), y los líderes liberales de las Cortes Diego Muñoz Torrero, Agustín Argüelles, Francisco Martínez de la Rosa, Antonio Oliveros, Manuel López Cepero, José Canga Argüelles, Antonio Larrazábal, Joaquín Lorenzo Villanueva, Miguel Ramos Arizpe, José Calatrava, Francisco Gutiérrez de Terán y Dionisio Capaz; así como el poeta y principal propagandista de las Cortes, Manuel José Quintana, y otros. Las aprehensiones fueron realizadas por el recientemente designado capitán general de Nueva Castilla, Francisco Eguía, quien llegaría a ser un personaje importante en la camarilla del rey. Las aprehensiones continuaron durante varios días y se extendieron a las provincias. Los destacados liberales que no fueron aprehendidos, incluyendo al conde de Toreno, huyeron al exilio en el extranjero. Durante la misma noche del 10 al 11 de mayo, el general Elío se presentó ante Antonio Joaquín Pérez, diputado por Puebla, quien actuaba entonces como presidente de las Cortes, y le anunció que por órdenes del rey quedaban disueltas las Cortes. En la mañana del día siguiente fue promulgado el decreto del 4 de mayo, que fue redactado en Valencia pero que se conservó en el más absoluto secreto.[13]

El decreto del 4 de mayo constituyó en efecto la respuesta del rey a las peticiones de los Persas. Con largas y divagantes frases Fernando hacía una revisión de su ascenso al trono, de su cautiverio ordenado por Napoleón y de la creación de la Junta Central, de la Regencia y de las Cortes (a estas últimas las describía utilizando los mismos términos que empleaban los Persas). Declaró que las Cortes, carentes de representación y que se habían facultado a sí mismas, cons-

[13] *Ibid.*, pp. 521-524.

tituían una verdadera tiranía, puesto que se consideraban soberanas y sus miembros se habían apropiado los poderes de una autoridad final. Eso era una usurpación que condujo a la creación del "yugo" de una nueva Constitución que no representaba la autoridad de ninguna provincia, población o junta. Después de haber iniciado su ataque sobre las prerrogativas del trono, las Cortes continuaron aprobando la legislación bajo la influencia de los radicales de Cádiz que ocupaban las galerías. La antigua Constitución quedó así reemplazada por "los principios revolucionarios y democráticos de la Constitución francesa de 1791". La prensa libre sometió entonces a un ataque al honor mismo del poder real, "dando a todos los derechos de la majestad el nombre de despotismo, haciendo sinónimos los de rey y déspota y llamando tiranos a los reyes". Seguía diciendo: "Yo os juro y prometo a vosotros, verdaderos y leales españoles, al mismo tiempo que me compadezco de los males que habéis sufrido, no quedaréis defraudados en vuestras nobles esperanzas... Aborrezco y detesto el despotismo... ni en España fueron déspotas jamás sus reyes." Como resultado, "yo trataré con sus procuradores de España y de las Indias, y en Cortes legítimamente congregadas, compuestas de unos y otros, lo más pronto que quede restablecido el orden". Esas nuevas Cortes, constituidas de acuerdo con las leyes tradicionales y formadas por los representantes de las diversas clases, habrían de legislar lo que fuera necesario para el restablecimiento de la paz y de la prosperidad en todo el Imperio. La prensa igualmente estaría en libertad para comunicar las ideas "dentro de los límites que la sana razón... prescribe a todos". La hacienda real quedaría liberada de las erogaciones de la dinastía, a fin de garantizar la confianza del pueblo en el crédito de la nación. Después de haber escuchado la voz de los numerosos representantes de todo el reino,

> declaro que mi real ánimo es, no solamente no jurar, ni acceder a dicha Constitución [de 1812], ni a decreto alguno de las Cortes generales y extraordinarias y de las ordinarias actualmente abiertas... sino el declarar aquella Constitución y decretos nulos y de ningún valor ni efecto, ahora ni en tiempo alguno, como si no hubieran pasado jamás tales actos.[14]

Cuando se dio término a ese desagradable asunto, el rey entró a su capital de Madrid el 13 de mayo de 1814 bajo la protección de una poderosa guardia de 8 500 hombres.

[14] El decreto íntegro se transcribe en *ibid.*, pp. 522-523.

Toreno sostiene la opinión de que el decreto de 4 de mayo era la prueba de que el rey había quedado convertido "en un instrumento ciego de un bando implacable e interesado" y de que por su falta de conocimiento del estado de los asuntos en España el rey se inclinaba "a escuchar errados consejos que se había advertido ya desde el principio de su reinado".[15] Ese no fue simplemente el desvarío de una mente liberal descarriada, pues el sello distintivo del reinado de Fernando siempre había sido y seguiría siendo su dependencia respecto de su camarilla y de los malos consejos que con frecuencia le daba. Pero en 1820, bajo la presión del régimen liberal que se restableció con la revolución de ese año, se vio obligado a aceptar esa acusación.

Aunque la frecuencia con que aparecían los nombres de los principales consejeros de Fernando, ya sea que tuvieran carteras ministeriales o que sencillamente tuvieran libre acceso ante la presencia del rey, determina que resulte demasiado improbable el argumento de Pintos Vieites de que no existía ninguna camarilla; de todas maneras es cierto que en ningún momento dado se puede decir con precisión cuáles de los miembros de la camarilla ejercían influencia en él. No obstante, Pintos Vieites también acepta "que todos estos personajes ejercieran influencia en el ánimo del monarca parece indudable".[16] Dicha autora menciona a los más destacados miembros del grupo: el archirrealista peruano Blas Ostolaza; Antonio Ugarte, comerciante que no tenía cartera, pero que constantemente estaba cerca del rey; el duque de San Carlos, grande de España nacido en el Perú, que encabezó el primer gobierno de la restauración; el preceptor del rey, Escóiquiz; el duque del Infantado; Pedro Macanaz; Francisco Eguía; Juan Esteban Lozano de Torres. Estas personas formaban la camarilla; pero incluía también en otras épocas, ya sea en los inicios de la restauración o posteriormente, a Miguel de Lardizábal, a Pedro Gómez Labrador, a los duques de Frías, de Osuna y de Alagón, a Juan Pérez Villamil, al conde de Montijo, a Pedro Collado (quien con anterioridad fue aguador), a Guillermo Hualde (confesor del rey), a don Carlos, hermano y heredero del rey, y al embajador de Rusia Dmitri Pavlovich Tatishchev.[17] El hecho de que algunas de esas personas hayan viajado al extranjero en misiones diplomáticas o que por otro motivo no hubieran estado cerca del rey en algún momento dado,

15 *Ibid.*, p. 524.

16 María del Carmen Pintos Vieites, *La política de Fernando VII entre 1814 y 1820*, pp. 156-162.

17 Véase igualmente Resnick, "Council of State", pp. 19-24.

difícilmente podría demostrar que no existía una camarilla. Pintos Vieites insiste en que en lugar de ser de una camarilla, las decisiones políticas de Fernando eran solamente obra del rey, y en que él tomaba todas las resoluciones definitivas. Lo anterior no es contradictorio con la existencia de un poderoso grupo de consejeros. El testimonio de ministros colocados en posiciones tan eminentes como Pedro Cevallos, José García de León y Pizarro, José Vázquez Figueroa, Martín Garay, y varios diplomáticos extranjeros muestra que la camarilla existía efectivamente y que con frecuencia actuaba como un gobierno dentro del gobierno, como un grupo de consejeros que ejercía influencia sobre las decisiones del rey sin tomar en consideración o en abierta contradicción con los consejos de sus ministros debidamente designados. Había así con frecuencia dos gobiernos: el de los ministros nombrados por el rey y el de la camarilla. Ésa llegaría a ser la más grande debilidad estructural del gobierno en la época de la restauración.

Es igualmente dudoso el argumento de Pintos Vieites de que Fernando no impuso un reino del terror cuando ordenó la aprehensión de cierto número de diputados a Cortes en mayo de 1814. Se funda en que las aprehensiones fueron limitadas en cuanto a su número, que cada una de las personas fue sometida a un proceso legal y que las sentencias que se les dictaron fueron benignas. No se puede discutir la verdad de esas afirmaciones, pero el hecho fundamental es que la aprehensión de los diputados, haya sido sólo una o un ciento, constituía un tipo de acción que, aunque pueda haber estado dentro del derecho legal del rey después de haber sido restaurado, era de todas maneras despótico. Fueron los más destacados liberales los que quedaron detenidos; obviamente el rey no iba a ordenar la aprehensión de todos los diputados, ya que es probable que en 1814 casi todos fueran realistas conservadores. Tampoco Pintos Vieites toma en consideración el hecho de que los procesos formales tardaron más de un año y medio en llegar a su término, pues las sentencias definitivas se dictaron por el rey el 15 de diciembre de 1815, lo cual aumentó muy considerablemente el tiempo en que los diputados quedaron bajo arresto domiciliario mientras tanto. El primer paso que se dio en el proceso fue la designación de cierto número de jueces menores que tendrían a su cargo reunir los papeles y documentos de los diputados. Después el rey recibió un extracto del papel que cada diputado había desempeñado en las Cortes con el fin de "desacreditar al rey y desconocer sus derechos". En seguida, el ministro de Gracia y Justicia Pedro Macanaz sometió las pruebas

a los alcaldes de casa y corte, magistrados de la ciudad de Madrid, quienes emitieron la opinión de que los casos no se deberían llevar adelante. Los documentos pasaron después al Consejo de Castilla, el cual. el 14 de septiembre de 1814, los trasladó a una segunda comisión designada por el rey, y después de que ésta efectuó sus deliberaciones el rey emitió las sentencias definitivas.

El rey fue sin duda muy escrupuloso en su investigación, según dice Pintos Vieites, pero todo el fondo de sus pruebas quedó contenido en una petición que envió a cierto número de informadores en la cual los requería para que le indicaran detalladamente "qué diputados, tanto de las Cortes extraordinarias como de las ordinarias, han sido los causantes de los procedimientos de dichas Cortes contra la soberanía de Su Majestad". Los informadores eran veinte en total, e incluían a conservadores tan conocidos como Pedro Inguanzo, entonces obispo de Pamplona, el conde de Montijo, Bernardo Mozo Rosales, reputado como el autor del Manifiesto de los Persas, y a cuatro de los diez diputados de América que firmaron el manifiesto: Blas Ostolaza, Antonio Joaquín Pérez, José Cayetano Foncerrada y Tadeo Gárate; en su mayoría eran antiguos diputados de las Cortes ordinarias. La lista final de las acusaciones incluía la de haber conspirado contra la soberanía del rey; la de haber apoyado el artículo 3 de la Constitución, que declaraba que la soberanía residía en la nación: la de haber requerido a la nación para que jurara la Constitución; la de haber sostenido principios "falaces"; la de haber ejercido violencia contra los diputados realistas; y había otras veintiséis acusaciones más. En definitiva, fueron sentenciados un total de veintidós antiguos diputados, junto con otros treinta liberales destacados (entre ellos los regentes Císcar y Agar). Dichos diputados fueron: Agustín Argüelles, sentenciado a ocho años en el presidio de Ceuta; Diego Muñoz Torrero, a seis años en un monasterio; Antonio Larrazábal (de Guatemala), a seis años en un monasterio de Guatemala; Joaquín Lorenzo Villanueva, a seis años en el monasterio de Salceda; Francisco Fernández Golfín, a diez años en el castillo de Alicante; Ramón Feliú (de Perú), a ocho años en el castillo de Benasque; Miguel Ramos Arizpe (de México), a cuatro años en la Cartuja de Valencia; Manuel García Herreros, a ocho años en el presidio de Alhucemas; Joaquín Maniau (de México), al confinamiento en Córdoba y a una multa de 20 mil reales; Francisco Martínez de la Rosa, a ocho años en el presidio del Peñón y al destierro de Madrid y de todas las residencias reales; José Canga Argüelles, a cuatro años

de exilio de la corte y a ocho años en el castillo de Peñíscola.[18] Esto puede no haber sido una opresión en tan gran escala como la posterior a 1823, pero fue una opresión de todas maneras. Los liberales que quedaron confinados serían liberados por la revolución de 1820 y tomarían su lugar entre los líderes del segundo régimen liberal.

Durante 1814 y 1815 se realizaron muchas investigaciones más acerca de la conducta política de los funcionarios del gobierno durante la ocupación francesa. Se establecieron las llamadas "juntas de purificación" para cada ministerio, consejo o cualquiera otra agencia gubernamental. Solicitaron y obtuvieron infinidad de testimonios personales relacionados con los individuos y con su reacción ante el intruso rey José y los invasores franceses y ante el régimen liberal, y al quedar "purificado" un individuo se le permitía recuperar su cargo. Numerosos colaboracionistas y liberales, y bajo Fernando era fácil confundir a los dos, perdieron sus empleos, tantos que en realidad hacia 1816 se discutió ampliamente la posibilidad de expedir una amnistía general con el ministro de Estado en funciones, Pizarro, en favor de todos los agresores políticos, asegurándose que sólo así se podrían eliminar las discordias y los odios que había provocado el acoso de los liberales y de los supuestos afrancesados. Pizarro creía que las purificaciones y el maltrato de los supuestos colaboracionistas de los franceses era un estigma para la heroica lucha por la liberación que habían emprendido las anteriores administraciones, pero afirmó que durante las discusiones entre los ministros de una posible amnistía, los miembros de la camarilla Francisco Eguía y Juan Esteban Lozano de Torres echaron por la borda la proposición al proclamar Eguía que la amnistía era equivalente a una traición.[19]

La restauración del rey en el trono llevó consigo la restauración de todo lo demás. Las Cortes que prometió nunca se llegaron a convocar. Mientras tanto, una serie de decretos reales que se expidieron durante el último semestre de 1814 ordenaron la abolición de todos los organismos que se habían elegido constitucionalmente, tales como los concejos municipales, las diputaciones provinciales y las juntas de censura (fieles guardianes de la prensa libre); la reposición en sus cargos de todos los individuos que desempeñaban empleos el día del ascenso de Fernando al trono en marzo de 1808; el restablecimiento de los antiguos concejos; la abolición de la libertad de prensa; la restauración de los privilegios feudales y señoríos; la de los monasterios y de las propiedades del clero regular; y hasta el resta-

18 Pintos Vieites, *La política de Fernando VII*, pp. 167-180.
19 Pizarro, *Memorias*, 1:188, 258-262.

blecimiento de la Inquisición. Esto último provocó una protesta especial del rey de Prusia, quien se quejaba de que Fernando debía no poco su restauración al empeño de las fuerzas protestantes aliadas en España.[20]

Lo que es evidente, de cualquier manera, es que la reacción fue abrumadoramente popular en España. El liberalismo había sido el credo de una minoría de la población, de las clases profesionales y educadas, de los comerciantes de Cádiz, de la burguesía. La gran mayoría de los artesanos, de los campesinos, y de los demás elementos de las clases bajas habían encontrado poco apoyo en la Constitución, particularmente en vista de la oposición del clero. Fernando era su ídolo, pues era para ellos el símbolo de aquello por lo que combatieron durante todos esos años. El duque de Wellington le escribió a Charles Stuart el 25 de mayo de 1814 en los siguientes términos:

> Usted habrá tenido conocimiento de los extraordinarios acontecimientos que han ocurrido aquí, aunque probablemente no le han sorprendido. Nada puede ser más popular que el rey y sus medidas, en cuanto han sido encaminadas a echar abajo la Constitución. Creen algunos, y yo pienso que con justicia, que la aprehensión de los liberales fue innecesaria, y desde luego es una medida en exceso impolítica; pero al pueblo en general le satisface.[21]

Puede efectivamente haber sido la única ocasión en la vida de Fernando en la que pudo advertir con claridad el sentimiento popular y procedió de acuerdo con él, aunque es difícil que su motivación haya sido la reacción ante la opinión pública.

En América la reacción de las autoridades reales ante la restauración de El Deseado fue de entusiasmo universal y de alivio. Por fin habría un poder central con indudable autoridad para tomar decisiones. En México el virrey Calleja recibió la noticia del regreso del rey y de que la Constitución había sido anulada el 5 de agosto de 1814 y su reacción fue, según él mismo escribió, de "indecible alegría". Con gran regocijo comunicó a los diversos organismos constitucionales que habían quedado disueltos, realizando así su propio minigolpe. En Perú el osado virrey Abascal, que había estado apoyando a la resistencia de los gobiernos realistas en todo el continente, publicó el 6 de octubre de 1814 el decreto de nulificación emitido por el rey, y su reacción fue igualmente de júbilo que difícilmente

20 *Ibid.*, 1:194. En esa época Pizarro era un enviado especial en Berlín.
21 Citado por Lovett, *Napoleon and the Birth of Modern Spain*, 2:840.

CUADRO 3. *Atribuciones de las mesas en el restaurado Ministerio de las Indias, 1814*

Funcionario	*Ramo*	*Responsabilidades de las mesas*
Sr. Calomarde		Revisión de todos los expedientes para firma, manejo interior del Ministerio, distribución de documentos, gastos normales
Sr. Tejada	Hacienda	Perú y Buenos Aires
Sr. Romero	Hacienda	Comercio, consulados, juzgados de arribadas, Compañía de las Filipinas
Sr. Morán	Hacienda	Bogotá, tabaco para todos los dominios
Sr. Hore	Hacienda	Nueva España, asuntos relacionados con Almadén, mercurio, minería en todos los dominios
Sr. Salcedo	Hacienda	Provincias internas y casas de moneda
Sr. Pedroso	Hacienda	Las Floridas, la Luisiana, Santo Domingo, Consejo de Indias y Contaduría General
Sr. Cubello	Hacienda	Guatemala, Yucatán, Filipinas
Sr. Michelena	Hacienda	Cuba, Puerto Rico, Compañía de La Habana, Sociedad de Medicina de Sevilla, teatros y diversiones públicas
Sr. Ríos	Hacienda	Venezuela, Chile, expediciones botánicas, correos y todo lo no asignado a otras mesas
Sr. Ocerín	Hacienda	Quito, protomedicato, juntas de salubridad, proyectos agrícolas, artes, industria
Sr. Antelo	Gracia, Justicia, Gobernación	Guatemala, Santo Domingo, Cuba, Puerto Rico, la Luisiana, Honduras, asuntos eclesiásticos y seculares
Sr. Larrañaga	G, J, G	Filipinas, Chile, hospitales, cárceles, cementerios, asuntos eclesiásticos y seculares
Sr. Collar	G, J, G	Bogotá, Panamá, Portobelo, Cartagena, Santa Marta, Quito, Popayán, asuntos eclesiásticos y seculares
Sr. Urquinaona	G, J, G	Venezuela, pasaportes, asuntos generales
Sr. Tordero	G, J, G	Perú, asuntos eclesiásticos y seculares, trámite de obras de los anteriores diputados americanos
Sr. Agüero	G, J, G	Nueva España, Provincias Internas, asuntos eclesiásticos y seculares, Archivo General de Indias
Sr. Herreros	G, J, G	Buenos Aires, asuntos eclesiásticos y seculares
Sr. Cidón	G, J, G	Ciencias y artes, prensa pública, prensa extranjera, correspondencia con el ministro en los Estados Unidos, audiencias de Charcas y Cuzco, Montepío del Ministerio
Sr. Domínguez	Guerra	Milicias en América
Sr. Sevilla	Guerra	Tropas de línea
Sr. Göosen	Guerra	Artillería, ingenieros, fortificaciones

FUENTE: Reglamento, Secretaría Universal de Indias, Madrid, 15 de agosto de 1814, AGI, Indiferente 1355.

podía ocultar. El entusiasmo de ambos naturalmente se incrementó cuando se dieron cuenta de que al quedar anulada la Constitución se les restablecería en sus cargos de virreyes en vez de que quedaran en la posición inferior de jefes políticos. En Guatemala la restauración salvó al capitán general José de Bustamante, cuya remoción del cargo y la sustitución por un criollo guatemalteco se había decretado por las Cortes en sus últimos meses.[22]

En España el antiguo Ministerio de las Indias fue restablecido inmediatamente, designándose por el rey como ministro a Miguel de Lardizábal, quien dentro del siguiente mes presentó el reglamento interior de gobierno. Lardizábal restableció la técnica anterior de dividir el Ministerio en cierto número de mesas que tenían a su cargo los deberes especiales correspondientes a cada uno de los tres departamentos de Hacienda, de Gracia y Justicia y Gobernación, y de Guerra. Era una división de atribuciones lógica, aunque un poco artificial, pero tenía la ventaja de aclarar a las autoridades reales de América a quién correspondería la atención de un determinado asunto. Esa claridad no existía bajo las Cortes, cuando la secretaría se quejó de que al trasladarse de regreso a Madrid sólo pudo disponer de cuatro habitaciones en la residencia del infante don Antonio en las cuales pudiera despachar sus asuntos. El programa de Lardizábal de los deberes y responsabilidades del Ministerio de las Indias se muestra en el cuadro 3. Cada funcionario debía formular los extractos de los documentos de su ramo para presentarlos al ministro; toda la documentación se debía preparar por duplicado o triplicado, asignándose a cada funcionario un número suficiente de copistas. Los funcionarios debían presentarse en sus oficinas portando espada cuando el rey se encontraba en Madrid.[23]

Entre tanto, el Consejo de Indias fue restablecido por decreto de 2 de julio de 1814 y debería estar formado, como anteriormente, por tres salas o cámaras, dos de gobernación y una de justicia, con cinco ministros de capa y espada (término que se empleaba para distinguir a los que no eran abogados, de los que tenían título expedido por la universidad y adiestrados por ella, llamados también letrados, que formaban parte de los consejos de Estado) y catorce ministros togados (o abogados de profesión, o jueces), con dos fiscales (abogados

22 Calleja al ministro de Gracia y Justicia, México, 27 de agosto de 1814, AGI, México, 1482; Abascal al ministro de Ultramar, Lima, 25 de octubre de 1814, AGI, Lima, 748, Rodríguez, *Cádiz Experiment*, pp. 122-123.

23 La Secretaría de Ultramar a la Regencia, Madrid, 2 de febrero de 1814, AGI, Indiferente 1355; Reglamento, Secretaría Universal de Indias, Madrid, 15 de agosto de 1814, AGI, Indiferente 1355.

o procuradores de la Corona), dos secretarios y un tesorero. El duque de Montemar era el presidente del Consejo, y entre sus miembros se encontraban antiguos diputados, entre ellos el conservador José Pablo Valiente.[24] En el anuncio inicial de sus miembros aparecía listado José de Baquíjano. Fue designado por la amistad que tenía con el nuevo ministro de Estado, el duque de San Carlos, nacido en el Perú, por la relación de su familia con el ministro de las Indias, Miguel de Lardizábal, y por su amistad con el nuevo ministro de Gobernación, Pedro de Macanaz; pero se negó a aceptar el nombramiento. Poco después perdió el favor y padeció la misma suerte que muchos de los liberales españoles. Fue confinado al arresto domiciliario en Sevilla, en donde murió en 1817.[25]

Aparentemente ocurrieron otros cambios entre los miembros del Consejo en los primeros meses después de la restauración, pues el 5 de septiembre de 1814, fecha en que el Consejo comunicó formalmente al rey su apoyo por la restauración del gobierno en América tal como se encontraba con anterioridad a las Cortes, sólo quince miembros tomaron parte en las discusiones. El rey, por cierto, desde luego aceptó la comunicación del Consejo y en noviembre decretó formalmente el restablecimiento de todo el gobierno y de los asuntos económicos de América, a las condiciones que prevalecían con anterioridad a las Cortes. Los miembros del Consejo en ese momento eran el duque de Montemar como presidente, Pedro Aparici, Francisco Requena, el conde de Torremúzquiz, Ignacio Olmurrián, José Pablo Valiente, Antonio de Gámiz, Francisco de la Vega, Cayetano Urbina, Joaquín Mosquera, Francisco Ibáñez de Leyva, Antonio Martínez Salcedo, Francisco Xavier Caro, José Navia Bolaños y Manuel María Junco.[26] De ellos, ocho ya habían formado parte del Consejo tal como quedó reconstituido en septiembre de 1810 por las Cortes,[27] lo cual indica que el factor determinante era haber pasado satisfactoriamente por el proceso de "purificación", mostrando así que no habían participado en el intento de denigrar la majestad del rey, y no el haber participado en el régimen de las Cortes.

Los subalternos del Consejo de Indias también tuvieron que some-

24 Real decreto, Madrid, 2 de julio de 1812, AGI, Indiferente, 669.

25 Miguel Maticorena Estrada, "Nuevas noticias y documentos de don José Baquíjano y Carrillo, Conde de Vistaflorida", en *La causa de la emancipación del Perú* (Lima, Instituto de Riva Agüero, 1960), pp. 145-207.

26 Consulta del Consejo de Indias, Madrid, 5 de septiembre de 1814, AGI, Indiferente, 803.

27 Real cédula, Cádiz, 21 de septiembre de 1810, AGI, Indiferente 667.

terse al proceso de purificación. En su mayoría fueron restablecidos en sus cargos si habían seguido al gobierno libre español en su traslado hacia el sur, si habían permanecido en Madrid pero no habían participado en el gobierno francés, o si habían permanecido en Madrid y habían participado en el gobierno francés únicamente para poder sostener a sus familias. Con el testimonio del Concejo Municipal de Madrid y de los curas párrocos, se formó la descripción de cada empleado, tomándose nota de algún heroísmo especial o de alguna muestra de apoyo por los franceses, y solamente aquellos que eran "puros" por completo en relación tanto con la invasión francesa como con el intento de denigrar al trono fueron restablecidos en sus cargos.[28] Si bien lo anterior no constituía el tipo de cacería de brujas que Fernando quisiera haber emprendido en 1823 en su segunda restauración a la autoridad, el proceso de purificación en 1814 tiene que haber interrumpido la cuidadosa consideración de las grandes decisiones políticas a las que se suponía que debían dedicarse los grandes concejos.

En los tres primeros meses de la restauración hubo claras indicaciones en el sentido de que el rey deseaba saber qué era lo que América tenía que decir. Siguiendo el consejo de Lardizábal, pidió y obtuvo resúmenes de las recomendaciones de los antiguos diputados de América que aún permanecían en España, o bien con una o dos excepciones de los que eran centristas políticamente y seguían siendo leales a la Madre Patria. Esas recomendaciones se examinaron en el capítulo precedente porque las respuestas reflejaban tanto los deseos de los americanos bajo las Cortes como después de la restauración. Hay tres cosas que es importante agregar a este respecto. En primer lugar, el hecho de que casi ninguna de las peticiones de los diputados americanos haya sido atendida por las Cortes, indica hasta qué punto seguía siendo necesario que las reformas, reales y prácticas en sus efectos y motivación, se llevaron en verdad a cabo. Los diputados no habrían repetido sus peticiones si las Cortes las hubieran atendido. En segundo lugar, las reformas seguían siendo tan necesarias durante la restauración como con anterioridad. De 1814 a 1820 los americanos estuvieron clamando por las reformas; el rey sabía qué era lo que deseaban, y también lo sabía el gobierno y los consejos. El rey tenía ante sí el mismo grupo de convincentes y homogéneos cambios propuestos que habían tenido las Cortes.

28 Expediente acerca de José Antonio Molina, Madrid, 1814, AHN, Consejo 51692; Antonio Ignacio de Cortabarría al secretario de Indias, Madrid, 19 de septiembre de 1814, AGI, Indiferente 1354.

En tercer lugar, y éste era el hecho más importante, que sencillamente no fueron atendidas las reformas durante la restauración porque el régimen absolutista, al igual que las Cortes, sabía muy bien que los americanos que pretendían alcanzar la independencia no quedarían satisfechos a menos de que se les concediera la plena independencia.

La verdadera omisión en la reacción de España ante las rebeliones de América no tuvo como origen una falta de comunicación o de información. Todo lo contrario, bajo Fernando existen numerosos memoriales, comunicaciones y cartas con opiniones de las corporaciones y de los individuos en todo el imperio, que se conservan en los archivos. Después de la restauración hubo casi una explosión de informaciones, porque las autoridades de América y los súbditos americanos tenían un más claro sentido de dónde se encontraba la autoridad después de la desaparición de las Cortes, puesto que el gobierno en realidad estaba organizado con mayor racionalidad bajo el régimen absolutista que bajo el nuevo y esencialmente experimental régimen constitucional. La restauración fue un momento de nuevas iniciaciones en un imperio desalentado, y los individuos de todas las tendencias políticas se dirigían al rey para expresarle sus ideas. Ajustándose a las tradiciones de los monarcas Borbones y Habsburgos, el rey recibió los memoriales y las peticiones de su pueblo, hecho ciertamente muy notable, que tiende a suavizar la imagen de un déspota obstinado, arbitrario y tiránico, porque en el Imperio español era bien sabido que cualquier individuo o corporación tenía el derecho de dirigirse al rey. Naturalmente, los secretarios daban lectura a esas cartas en los ministerios y consejos y hacían breves extractos de ellas para ser presentados al ministro correspondiente, al consejo o al rey. En casi todos los casos, debido al elevado costo del papel, de la tinta y del trabajo humano que estaban involucrados, y como además la corte viajaba con el rey y lo atendía en su persona, esos resúmenes eran leídos por los tres poderes: los ministros, el consejo y el rey, haciéndoseles notas marginales en las que se explicaba cuál era la situación acerca del asunto en cuestión. Esos documentos, por lo tanto, comprueban el hecho de que Fernando VII daba lectura a los memoriales y estaba personalmente al tanto de los asuntos de América. Es evidente que durante el resto de su vida Fernando VII deseaba con desesperación conservar el poder y hacer uso de él. Y aunque la facultad de actuar es indudablemente significativa, la de no actuar puede tener la misma influencia. Era así

como el régimen atendía las peticiones o sugerencias americanas cuando consideraba que eran inconvenientes.

Tómese, por ejemplo, la resolución final, o la ausencia de resolución, que se dio a las apremiantes peticiones del Concejo Municipal de Lima que fueron transmitidas por su diputado a Cortes en 1810, Francisco Salazar. Las peticiones, relacionadas con reformas en los empleos, la minería, la acuñación de moneda, el comercio, la supresión de los monopolios y otros asuntos, fueron formuladas por primera vez en 1810. Salazar las sometió a las Cortes, de donde, según él mismo afirma, fueron trasladadas a los comités y quedaron "enterradas para siempre". En 1814, en atención a una invitación del rey, presentó las peticiones de Lima al Ministerio de las Indias. Su carta de remisión estaba fechada el 17 de agosto de 1814. Fue necesario que transcurriera el tiempo desde esa fecha hasta el 23 de noviembre de 1818 para que se hiciera el extracto que fue entregado al fiscal del Perú, quien en la citada fecha sometió su recomendación a la resolución de sus superiores. Recomendó, punto por punto, que las peticiones del Concejo Municipal de Lima fueran investigadas más a fondo, requiriéndose al virrey y a otros funcionarios que rindieran sus opiniones, y afirmó que algunos aspectos eran de la exclusiva jurisdicción municipal, que otros ya se estaban discutiendo (sin que se hubiera dictado ninguna resolución), y que otros eran demasiado trascendentales en sus implicaciones para que fuera posible atenderlos. En suma, tuvieron que transcurrir ocho años para que nada se hiciera.[29]

O bien, tómese el ejemplo de una petición aislada, que se repitió en varias ocasiones por el diputado de Puno en Perú, Tadeo Gárate, que fue uno de los Persas, uno de los leales que posteriormente fue intendente real en Puno. Había solicitado ante las Cortes que ciertas contribuciones de los indios fueran restablecidas en su provincia para el sostenimiento de hospitales de indígenas. El Consejo de Indias revisó ese asunto en enero de 1815 y en diciembre lo aprobó. Pasó un año para que se precisara un aspecto de menor importancia relacionado con el restablecimiento de unas contribuciones de los indios. Pero cuando Gárate solicitó a las Cortes que se estableciera en Puno un banco de financiamiento con las contribuciones provenientes de la producción de las minas como una manera de liberar

[29] Francisco Salazar a la Secretaría de Indias, Madrid, 17 de agosto de 1814, y documentos que se acompañan, AGI, Lima 1018B; Actas de las Cortes, Cádiz, 8 de marzo de 1813, AGI, Lima 1015; Informe de D. Francisco de Salazar, Lima, 15 de septiembre de 1817, AGI, Lima 613.

a los mineros de su dependencia de préstamos para los abastecimientos y para las ventas de plata sin refinar, nunca se llegó a hacer nada. En 1813 el Ministerio de Ultramar emitió su opinión ante las Cortes en contra de esa proposición, aduciendo que era contraria a las ordenanzas de minería existentes. El Consejo de Estado constitucional estudió entonces el asunto y le dio término declarando que la petición presentaba demasiadas complicaciones para que pudiera ser atendida. Gárate insistió en su petición atendiendo una invitación del rey el 27 de julio de 1814. Tuvo por lo menos la satisfacción de que se procediera inmediatamente, lo que quizá se debió a que era uno de los Persas. En la cubierta de sus cartas se puso una anotación que decía: "No se dio curso, porque... Su Majestad había resuelto que no se concediese lo que pidió a las Cortes que es lo mismo que ahora pide." Aparentemente, el hecho de haberse presentado ante las Cortes era equivalente a garantizar la inacción por parte del restaurado monarca.[30]

Parece, por lo tanto, que el rey, por lo menos al iniciarse su restauración en el poder, adoptó una política de inacción. Esa política fue confirmada con toda precisión por Ramón de Posada, miembro del Consejo de Indias, en una carta que dirigió a Lardizábal en la que expresaba su opinión. Cuando se le preguntó cuál era su opinión acerca de los cambios que se requerían para la pacificación de América, Posada respondió: "En el día toda reforma y providencia es inoportuna. Las reformas suelen ser útiles, y a veces necesarias; pero no por eso dejan de ser odiosas." Unas cuantas tropas en los lugares adecuados producirían mayores resultados. Continuaba diciendo: "Tampoco es tiempo de anular ni confirmar las gracias y declaraciones intempestivas de las Cortes en favor de los americanos... Por lo general, el sistema antiguo de gobierno real, hacienda, justicia y policía de América está fundado sobre bases sólidas...; faltando solamente elevarlas a efecto en algunos puntos." Por medio de una segunda carta contestó unos cuantos días después la pregunta que le hizo Lardizábal acerca de cuáles serían sus sugerencias con respecto al decreto de las Cortes por el que se abolían los tributos de los indios. Opinó lo siguiente: "Ni recargos ni alivios de contribuciones ni nuevas gracias y declaraciones, ni revocar las concedidas con oportunidad o sin ella: un absoluto silencio sobre todo."[31]

30 Tadeo Gárate al Ministerio de Indias, Madrid, 27 de julio de 1814, resúmenes, notas anexas, AGI, Indiferente 1354.

31 Ramón de Posada a Lardizábal, Toledo, 6 y 10 de agosto de 1814, AGI, Estado 87.

Esa era, sencillamente expuesta, la política del gobierno. Si bien era revocatoria del sistema constitucional en todos sus aspectos, no realizaba ningún otro cambio. Abolía un sistema con el cual no podía vivir, pero no consideraba ninguna otra alteración. Los tan resonantes pero vacíos decretos de la igualdad de América no fueron revocados específicamente, porque en lo político hubiera sido inoportuno hacerlo, pero tampoco quedaron confirmados. Nadie dijo nunca a los americanos que ahora habían quedado reducidos de nuevo a una inferioridad colonial, pero tampoco hubo nadie que les asegurara que no lo estaban. En efecto, los antiguos diputados, en las cartas que formulaban, seguían haciendo referencia a la declaración de la igualdad de América como si aún estuviera en vigor. Por todos conceptos, por medio de una tácita conspiración del silencio, se suponía que todo el mundo había regresado al derecho y al curso adecuado que había seguido en marzo de 1808. La estructura administrativa de América habría de subsistir. Hasta qué punto difería lo anterior de los deseos expresados por los americanos se puede juzgar por la formal petición que hizo Baquíjano en su memorial: "Si la América es igual en derechos con las provincias de España, unifórmese el plan de gobierno de las de Ultramar con las europeas." [32]

Al mismo tiempo en que se adoptó esa política de inacción en los principios de la restauración como la opinión oficial de España de cómo conservar la tranquilidad en América, surgió una segunda y poderosa tesis que ejercía influencia en la otra y que la reforzaba. Se le podría llamar la tesis del "amor al rey". De acuerdo con ella el cariño que el imperio sentía por el monarca restaurado obraría como una panacea universal. En ciertos aspectos era siniestra, ya que constituía un indicio de que los ultrarrealistas españoles estaban sosteniendo una opinión del Estado y del gobierno muy similar al absolutismo personalista bajo un monarca divino que caracterizó la filosofía política del emperador de Rusia Alejandro I que se guardaría como en un relicario en su proyecto de celebrar una Santa Alianza de soberanos reaccionarios. Era igualmente contraria a la propia tradición de España de la colegialidad bajo los sistemas de consejos y de fueros especiales.

Quizá la más clara expresión de esa tesis quedó contenida en un memorial que sometió el conde de Puñorrostro al duque de San Carlos como una nueva respuesta a la invitación de que los americanos proporcionaran informaciones acerca de los acontecimientos de América y de los métodos para establecer la paz en las rebelio-

32 Memoria de Baquíjano, AGI, Estado 87.

nes. Su respuesta fue en el sentido de que el solo nombre del rey acabaría con todas las rebeliones:

> Es necesario obstinarse en la más ciega preocupación para no reconocer que aquellos vasallos, por la naturaleza del clima y temperamento, son dóciles, sumisos y suaves, y sobre todo, amantes hasta la idolatría del nombre y persona de sus soberanos. Este es el único y verdadero freno que ha mantenido en subordinación esos dilatados países, tolerando con resignación los agravios y vejaciones con que se les oprimía.

Aseguró a San Carlos que tan sólo la ausencia del rey era lo que había acarreado las rebeliones y que éstas cesarían inmediatamente con la restauración de Su Majestad en el trono.[33] Uno de los primeros actos del ministro de las Indias, Lardizábal, en mayo de 1814, había sido el de comunicar a las autoridades de América que el rey había pedido informes de los americanos acerca de las insurrecciones, "y Su Majestad, conocida la verdad, se colocará en medio de sus hijos de Europa y América y hará cesar la discordia, que nunca se hubiera verificado entre hermanos sin la ausencia y cautiverio del padre".[34] El periódico absolutista *El Procurador General del Rey y de la Nación* expresó en términos francos ese sentimiento en noviembre de 1814 al afirmar: "El nombre de Fernando es un nombre mágico o misterioso para todos los buenos." [35]

Durante todo el verano de 1814 el rey y sus consejeros parecían satisfechos con el feliz sentimiento expresado por esos optimistas. Si la restauración del rey era todo lo que se necesitaba, sencillamente se sentarían en espera de que América regresara a la lealtad. Los gobiernos virreinales, por supuesto, continuaban activamente oponiendo una resistencia militar contra la independencia, y se tenía la esperanza de que fueran pocas las acciones adicionales que se hicieran necesarias por parte de Madrid. Durante 1814 y 1815 las insurrecciones en los dos más antiguos virreinatos, el de Nueva España y el de Perú, fueron reprimidas en forma efectiva o suprimidas por los gobiernos reales de la localidad. En la Nueva España, el virrey Calleja logró capturar y ejecutar a José María Morelos, eliminando así la más grave insurrección armada. En Perú, el virrey Abascal continuó

[33] Conde de Puñorrostro a San Carlos, Madrid, 22 de mayo de 1814, AGI, Estado 87.

[34] Melchor Fernández Almagro, *La emancipación de América y su reflejo en la conciencia española*, p. 76.

[35] Delgado, *La independencia... en la prensa española*, p. 214.

reprimiendo las rebeliones en el Alto Perú, Quito y Chile, y al mismo tiempo sofocó el levantamiento de Cuzco que brotó en agosto de 1814. Pero en Buenos Aires y Nueva Granada seguían las rebeliones sin que fueran contrarrestadas. El nuevo oidor designado para Caracas informó a principios de 1814 que la situación en Caracas, Puerto Cabello y otros lugares era tan desastrosa que la audiencia ya no estaba en funciones y que él había tenido que refugiarse en la isla de Curazao.[86] Hasta los funcionarios reales informaron de Venezuela que el ejército del general Juan Domingo Monteverde causaba unas desdichas tan grandes en el país que provocaba constantes rebeliones.[87]

Mientras tanto, la guerra con las potencias extranjeras en América amenazaba por lo menos en dos frentes sumamente alejados. En la Banda Oriental del Río de la Plata (Uruguay), Portugal estaba amenazando, tal como lo había hecho desde 1810, con organizar una huelga contra la provincia rebelde con el propósito, de acuerdo con los argumentos de los portugueses, de prevenir una amenaza a la paz y la estabilidad de la región que perjudicaría tanto a los territorios españoles como a los portugueses, y de acuerdo con el punto de vista de los españoles, a fin de conquistar esa provincia, que entonces se convertiría en la frontera sur del Brasil. España había estado vigilando activamente la Banda Oriental desde que la familia real portuguesa se refugió en sus territorios americanos en 1807. La veleidosa Carlota Joaquina había causado a la Junta Central y a la Regencia una gran ansiedad con su pretensión inicial, después del cautiverio de su hermano, de que ella debería ser reconocida como su única sucesora por su posición como el único miembro de la dinastía que estaba en libertad. Los gobiernos virreinales americanos, así como los peninsulares, habían dado una respuesta cautelosa a sus pretensiones, por medio de negativas amables pero firmes. En 1811 un ejército portugués penetró en la Banda Oriental con el pretexto de apoyar la resistencia realista contra José Artigas, pero en realidad con propósitos de conquista. El ingreso de Portugal al combate indicaba que eran ya cuatro las potencias que peleaban por el control de la provincia: España, el caudillo nacionalista Artigas y sus patriotas, el Buenos Aires independiente y Portugal. En 1811 los ingleses intervinieron diplomáticamente por conducto de su ministro en Río de Janeiro, lord Strangford, quien, apoyándose en la

36 Tomás Gutiérrez Sanz al rey, informando por Ildefonso José de Medina, Madrid, 2 de octubre de 1814, AGI, Ultramar 815.

37 Pedro Rodríguez de Argumedo, contador de Puerto Cabello, a la Secretaría de Hacienda, Madrid, 23 de abril de 1814, AGI, Ultramar 815.

afirmación de lord Castlereagh de que la Gran Bretaña exigía "la evacuación incondicional de todas las posesiones españolas en América", había obligado a los portugueses a trasladar su ejército de la Banda Oriental.[38] La situación, no obstante, estaba muy lejos de haber quedado aclarada.

En el otro eje del imperio, muy hacia el norte, los españoles seguían preocupados por la posible expansión anglonorteamericana en el norte de México. En 1814 surgió un nuevo temor al concertarse la paz entre los Estados Unidos y la Gran Bretaña. El capitán general de Cuba (y futuro virrey de México), Juan Ruiz de Apodaca, recibió órdenes en 1814 de dar todos los pasos que fueran oportunos a fin de preparar la defensa de la isla contra una posible agresión de la América del Norte. Entre tanto, según los informes de Apodaca, la flota estaba casi totalmente inservible. España ordenó que se acondicionaran las fragatas *Atocha* y *Cornelia* para reforzar la flota del Caribe, pero el ministro de la Marina, Luis María Salazar, opinó que esa orden carecía de efectos: el *Cornelia* y todos los demás barcos que estaban anclados en La Habana y que no estaban dotados de armamentos, estaban en condiciones tan deplorables que a menos de que se pudiera obtener una ayuda financiera se podían considerar como inútiles. A fines de 1814 las fuerzas navales estacionadas en Cuba constaban de una corbeta, cuatro bergantines y otras diez embarcaciones menores. El ministro creía que, si se contaba con dinero, la armada podría quedar acondicionada al grado de que pudiera defender a Cuba, pero que en ese momento no había ninguna esperanza.[39] Mientras tanto, el comercio de los ingleses con los rebeldes en toda América seguía provocando inquietudes y vagos presentimientos. En un breve sumario de las relaciones con el extranjero que se sometió al rey al ser restaurado, quedó claramente asentado que los ingleses seguían manteniendo comunicaciones directas y comerciando con los territorios rebeldes, lo cual España interpretaba como una abierta violación al tratado celebrado entre las dos potencias.[40]

Esta acumulación de ansiedades pronto dio fin a la calma que prevalecía en la corte madrileña, y sacó a los españoles del error en que se encontraban al suponer que el nombre mágico de Fernan-

38 Lynch, *Spanish American Revolution*, pp. 94-95.

39 Luis M. Salazar al secretario de las Indias, Madrid, 5 de diciembre de 1814, AGI, Indiferente 1603.

40 "Memoria sobre nuestras relaciones políticas con las demás naciones de Europa", 1814, AHN, Estado 3024.

do VII restablecería la armonía en el imperio. En octubre de 1814 la pesada maquinaria del imperio entró en actividad nuevamente, a medida que terminaba la época de las felicitaciones. En junio de 1814, Montevideo cayó en manos de las fuerzas sitiadoras de los rebeldes de Buenos Aires, quienes a su vez la evacuaron en febrero de 1815 y entregaron la Banda Oriental a los dirigentes provinciales que militaban bajo las órdenes de Artigas. Una consulta que se formuló al Consejo de Indias en octubre de 1814 fue la iniciación de una más activa búsqueda de una política. El Consejo acababa de enterarse de la toma de Montevideo por los rebeldes de Buenos Aires. El Consejo presentó al rey un resumen de sus infortunadas implicaciones: la caída de Montevideo acrecentaba el poder de Buenos Aires, lo cual determinaba que fuera mayor la amenaza hacia el interior de Río de la Plata y hacia el Alto Perú, en donde el general Joaquín de la Pezuela (futuro virrey del Perú) había logrado mantener a raya a los rebeldes. Amenazaba a Paraguay, que hasta entonces se había negado a unirse a Buenos Aires. Abría el camino para que los rebeldes hicieran sus embarques alrededor del cabo hacia Perú, puesto que Montevideo constituía la última defensa del cabo por los españoles. La influencia de lo anterior sobre Perú era "eminentemente terrible". Y lo que era más importante, la caída de Montevideo despojaba a España de los puertos en el río de la Plata en donde pudiera tocar tierra una futura expedición de fuerzas realistas.[41]

Otros diversos asuntos se discutieron por el Consejo y el Ministerio de Indias de octubre a diciembre de 1814. El Ministerio formuló una lista de todas las audiencias que había en América, anotando las vacantes que existían y comparando el número de sus miembros con el de 1808. Las audiencias de Manila, Chile, Bogotá, Buenos Aires y Cuzco mostraban una notoria carencia de miembros y se dieron pasos a fin de llenar las vacantes. En forma definitiva se tomó la resolución de no dar cumplimiento a la orden de las Cortes de erigir una nueva audiencia en Saltillo, al norte de México.[42] Un indicio de actitudes más enérgicas hacia la situación de América por parte del Consejo se produjo en diciembre al tomarse la resolución de oponerse a la designación con carácter de permanente de Antonio Bergosa, arzobispo en funciones de la ciudad de México. El problema consistía en que Bergosa, quien había sido

41 Consejo de Indias al rey, Madrid, 4 de octubre de 1814, AGI, Ultramar 780.

42 "Estado del número de ministros señalado a cada una de las audiencias de América", Madrid, 5 de octubre de 1814, AGI, Indiferente 1355.

promovido por las Cortes de la diócesis de Oaxaca a la arquidiócesis de México, pero cuya designación no había obtenido la aprobación papal, había dado toda clase de indicaciones de que era un partidario de la Constitución. El Consejo pensó que como era un peninsular, "no es creíble que amase de corazón las nuevas instituciones", y por lo tanto su apoyo a la Constitución debe ser un signo de debilidad. El rey estuvo de acuerdo, disponiendo que se removiera a Bergosa y se designara para la primera diócesis de América al conservador Pedro José de Fonte.[43]

Un último asunto de importancia general para el imperio era la discusión del restablecimiento de los tributos, que habían suprimido las Cortes. En diciembre de 1814 el Consejo aceptó que, en vista de la escasez de ingresos y de las numerosas quejas de los funcionarios reales, particularmente en Perú, los tributos se deberían restablecer hasta el nivel que tenían en 1808. Un miembro del Consejo, José Navia Bolaños, formuló un voto particular en el sentido de que los riesgos del restablecimiento de los tributos eran mucho mayores que los de cualquier beneficio previsible, señalando que el tributo era una carga que dividía a las familias, trastornaba la vida de la comunidad, y oprimía a los jóvenes impidiéndoles que se casaran. El Consejo rechazó su opinión diciendo que provenía de las denuncias del obispo de Michoacán, Manuel Abad y Queipo, cuyos temores, pensaba el Consejo, no habían quedado comprobados. El funcionario de la mesa en el Ministerio de Indias agregó sus comentarios, en el sentido de que los tributos eran una fuente de tensiones en el imperio, principalmente a causa de las variables condiciones de los indios, a quienes describía como apáticos y necios en las regiones frías, astutos y muy trabajadores en las templadas e indolentes y viciosos en las cálidas. El 10 de enero de 1815 el rey aprobó la opinión del Consejo y ordenó que se restablecieran los tributos y que no fueran superiores a los que se pagaban en 1808.[44]

Las decisiones que se adoptaron con respecto a América a fines de 1814 demostraban que el gobierno del rey habría de adoptar una conducta inflexible. Evidencian que había surgido el partido que dominaría en la restauración, que abogaría por la aplicación de un método militar de pacificación y se opondría a las soluciones políticas. Ese partido en ningún momento llegó a dominar totalmente

43 Consulta, Cámara de Indias, Madrid, 19 de diciembre de 1814, AGI, Ultramar 780.

44 Consulta del Consejo de Indias, Madrid, 22 de diciembre de 1814, AGI, Indiferente 803; acerca de Abad y Queipo véase Lillian Estelle Fisher, *Champion of Reform, Manuel Abad y Queipo* (Nueva York: Library Publishers, 1955).

(en 1815 el gobierno habría de reactivar la proposición de los ingleses de intervenir como mediadores), pero el partido militar tenía una influencia suficiente sobre el rey, de manera que, si bien le era imposible impedir la consideración de soluciones políticas, siempre podría evitar que fueran adoptadas. Destacaban en ese grupo Francisco Eguía, capitán general de Nueva Castilla y luego ministro de la Guerra: Tomás Moyano, ministro de Gracia y Justicia después de fines de 1814, un consejero de las Indias tan conservador como Pablo Valiente, la camarilla en general e individuos que habían participado activamente en la Comisión de Reemplazos (comité de abastecimientos militares) en Cádiz, como Juan Antonio Yandiola. Este último sometió un memorial sobre la pacificación de América en enero de 1815 que puso la muestra de la línea dura de conducta que el gobierno estaba entonces adoptando. Argumentó que era en vano pensar en la pacificación de América utilizando medidas suaves: "la fuerza, ese horroroso agente, es lo único que puede alcanzar en el estado al que han llegado las cosas". La fuerza era el único poder que no solamente restablecería la paz en América sino que consolidaría lo que ya se había logrado pacificar. Puesto que el odio hacia España había llegado a un nivel tan alto en América, era inútil tratar de recuperar a los súbditos de ultramar por medio de concesiones.[45] Ese argumento se reiteraría una y otra vez durante 1815, hasta que al finalizar ese año el Consejo de Indias estaba ya dispuesto a aceptar la proposición de que sólo la fuerza podría tener algún efecto. Delgado ha sugerido que esa tendencia de apoyar la reconquista militar predominaba igualmente en la prensa absolutista, o en lo poco que quedaba de ella después de que se volvió a imponer una censura rígida.[46] Los españoles que tomaban las decisiones políticas se inclinaron rápidamente hacia la decisión trascendental de "hacer la guerra a los vasallos", que es como la llamó Baquíjano.

España resolvió preparar una fuerza expedicionaria de 10 500 hombres, al mando de Pablo Morillo, para enviarla a Venezuela y Nueva Granada. El Consejo de Indias, el 13 de septiembre y de nuevo el 3 de octubre de 1814, dio su opinión al rey en el sentido de que a fin de pacificar Venezuela y el virreinato de Nueva Granada, el único método parecía ser el de "enviar una expedición a esos lugares con toda la fuerza que se considerara conveniente". Después de algunas discusiones iniciales acerca de si dicha expedición se

45 Memoria sobre la pacificación por Juan Antonio Yandiola, Madrid, 29 de enero de 1815, AGI, Estado 87.

46 Delgado, *La indepedencia... en la prensa española*, pp. 201-226.

debería dirigir a Río de la Plata (que era lo que preferían los comerciantes de Cádiz), se decidió que la rebelde Venezuela debería ser el blanco. El Consejo de Indias apremió para que el comandante de la expedición estuviera facultado para nombrar un nuevo presidente, un intendente y un capitán general de Caracas y para que concediera una amnistía real con un límite de tiempo de veinticuatro horas, y que al concluir éste los venezolanos serían atacados. Por medio de proclamas debería anunciar que el rey prefería soluciones más benévolas pero que si los rebeldes continuaban siendo recalcitrantes se les redujera al orden. El comandante debería enviar a España a los líderes de la rebelión para ser enjuiciados, instruir procesos en contra de los funcionarios reales cuya crueldad había provocado los levantamientos en Caracas, Quito y otras regiones del virreinato del norte, e insistir en que todos los comandantes reales mantuvieran la disciplina entre sus tropas a fin de evitar esas atrocidades tan notorias que habían caracterizado la brutal guerra en Venezuela. Mientras estuviera combatiendo en Venezuela, debería enviar tropas a Bogotá. Se debería organizar una junta de guerra en España para que dirigiera la expedición, que estaría formada por un cierto número de generales, por Eguía, ministro de la Guerra; por Lardizábal, ministro de las Indias, y por el consejero Francisco de Requena, todos ellos miembros del partido militarista. El rey habría de presidir esa junta. El 3 de octubre el Consejo reiteró esas sugerencias, haciéndoles solamente unos ligeros cambios, de los cuales el principal era el de recomendar la separación de la capitanía general de Caracas del virreinato de Nueva Granada. A esa proposición, el 18 de octubre el rey le anotó su aprobación.[47]

La Corona, sin embargo, prefirió conferir a Morillo facultades mucho mayores que las que el Consejo de Indias había recomendado. Morillo fue designado no sólo como comandante en jefe de la expedición sino también como capitán general de Venezuela, gobernador de Caracas y presidente de la audiencia. Se le confirió, en suma, la dictadura militar y administrativa. En sus instrucciones, fechadas el 15 de noviembre y que se pusieron en sus manos tres días después, se le ordenaba dirigirse primero a Margarita, luego a Cumaná y después a Cartagena. La flota establecería un bloqueo naval y expulsaría del Caribe a los corsarios. Morillo, no obstante, quedó autorizado para modificar esas instrucciones como lo considerara necesario. Se le ordenó el envío de tropas a Nueva Granada,

[47] Consulta al Consejo de Indias, Madrid, 3 de octubre de 1814, AGI, Indiferente 1568, y Madrid, 13 de septiembre de 1814, AGI, Ultramar 780.

o bien, si Venezuela estaba de acuerdo, concentrar sus esfuerzos en el virreinato. Si contaba con tropas disponibles, las debería enviar a Perú. En el ámbito de la política, ejercería simultáneamente una combinación de fuerza militar y de moderación. "Su Majestad desea [que la expedición] no trate mal a los naturales que llegue a encontrar." La expedición debería publicar bandos empleando la moderación y dirigirse a las autoridades locales así como a los curas párrocos, con respeto.

Morillo debería ocupar la isla de Margarita en primer lugar, y ahí decidiría entonces si atacaría a Cumaná, a Caracas, a Puerto Cabello o a La Guaira, dependiendo de dónde se encontraran los rebeldes. "Ocupada la isla de la Margarita, se emplearán . . . todos los medios de la dulzura, apoderándose tan sólo de las personas encontradas con las armas en la mano." Debería expedir una amnistía para los rebeldes, ofreciendo recompensas para los que hubieran servido a la causa real, expediría también un perdón público para los que no estuvieran combatiendo, pondría un precio a las cabezas de los líderes rebeldes más influyentes, y otorgaría la libertad a los esclavos que estuvieran dispuestos a unirse al ejército real. Tenía facultades para suspender la audiencia de Caracas según le pareciera conveniente, para dirigir el sistema judicial, para recaudar impuestos y para decretar otros nuevos y aun para controlar todos los nombramientos en Venezuela. Esas eran unas verdaderas facultades extraordinarias. En todas las instrucciones que se dieron a Morillo, se le advertía que recordara que la guerra en Venezuela había llegado a tales niveles de intensidad que era decisivo que se ganara la opinión pública y que pusiera un límite a los excesos y atrocidades que habían cometido los partidarios realistas. Pero en ninguna parte de las instrucciones se le aconsejaba cómo emplear la fuerza y la moderación simultáneamente. Todo lo que las instrucciones podían ofrecerle era una autorización para, dada la distancia y la necesidad de proceder con rapidez, "alterar en todo o en parte estas instrucciones".[48]

Así pues, España había tomado la decisión de enviar un poderoso ejército expedicionario europeo a la región más caótica de América. La guerra civil venezolana era con mucho la más sangrienta (Venezuela ya había logrado su independencia en dos ocasiones, mientras que los ejércitos reales y los partidarios del rey habían continuado ejerciendo simultáneamente el control en una gran parte del país) y era el escenario del más apasionado conflicto político. El ejército

48 Francisco de Eguía al secretario de Estado, acompañando las instrucciones de Morillo, Madrid, 31 de julio de 1817, AGI, Estado 64.

de Morillo de 10 500 hombres era el más numeroso que España hubiera enviado nunca a las Indias (si bien por el año de 1815 tomaría igualmente la decisión de enviar una expedición aún más numerosa a Río de la Plata), y las facultades que se le concedieron fueron las más extraordinarias que se hubieran otorgado nunca a un comandante en las guerras de América. Era tan grande el descontento entre las tropas de Morillo que se encontraban en Cádiz que el comandante no se atrevió a informar a sus hombres su verdadero destino. Después de que la expedición formada por dieciocho barcos de guerra y cuarenta y dos transportes se hicieron a la mar en Cádiz el 17 de febrero de 1815, Morillo informó a sus hombres que se dirigían a una Venezuela destrozada por la guerra y a Nueva Granada.

Stephen K. Stoan sostiene la opinión de que la expedición de Morillo estaba condenada al fracaso desde antes de que se iniciara, puesto que "fue requerido para realizar en América una política esencialmente irrealista y reaccionaria".[49] Era irrealista en el sentido de que debía conquistar un territorio utilizando persuasión suave, y reaccionaria en el sentido de que la decisión misma de enviar una fuerza expedicionaria formada por europeos blancos a un país desgarrado por conflictos raciales internos en tanto que al mismo tiempo no se tomaban disposiciones para realizar grandes reformas a fin de solucionar los problemas que provocaban ese conflicto, era una decisión reaccionaria. El propio Morillo se habría de quejar constantemente de las numerosas restricciones que la política real le ponía para establecer las reformas y, en efecto, habría de pedir que se le relevara del mando en doce ocasiones con anterioridad a 1820. En el curso de su misión imposible se habría de convertir, quizá, en el hombre más difamado en la historiografía de la época de la independencia. Según lo que afirma Stoan, no era merecedor de esa difamación, puesto que sencillamente prestó sus servicios a un régimen que se negaba a escuchar las frecuentes peticiones del comandante en el sentido de que algo más que una supresión militar era lo que se requería por las complejas condiciones sociales y políticas de la devastada Venezuela.

Poco tiempo después de haber establecido su gobierno militar en Venezuela, Morillo envió a Madrid a un representante personal suyo a fin de que demandara la abolición del tráfico de esclavos, la manumisión gradual, la igualdad de derechos de los negros y de los mestizos, el nombramiento de venezolanos para los cargos de la localidad y la autorización para comerciar con las colonias de otras

[49] Stephen K. Stoan, *Pablo Morillo and Venezuela, 1815-1820*, p. 65.

potencias.[50] No nos debe sorprender que Madrid no haya tomado en consideración esas peticiones de su propio comandante militar, ya que en primer lugar al redactarse las instrucciones de Morillo el rey había pasado por alto en su mayoría las opiniones del Consejo de Indias y sólo había escuchado a la junta de guerra, formada por un grupo de ministros nombrados por él y de generales que provenían de la camarilla y del partido militar. Morillo pronto se vería envuelto en un combate con la audiencia de Caracas, a la que él ordenó que suspendiera sus actividades en junio de 1815, y a mediados de 1816 Morillo se vio despojado de su poder político absoluto en Venezuela por medio de un decreto real que llevó consigo la confusión y la parálisis a las fuerzas realistas ahí estacionadas.[51] En efecto, el conflicto suscitado en España entre los militares y los civiles con respecto a las facultades y a la autoridad de Morillo en Venezuela sería como un reflejo del conflicto de mayor amplitud acerca de cuál debería ser la política general de pacificación que se debería decretar. En los años que transcurrieron entre 1815 y 1818 se provocó una desavenencia general en Madrid entre los civiles que propugnaban una política de lenidad hacia América y los militares que abogaban por una política de severidad.

50 *Ibid.*, p. 75.
51 *Ibid.*, pp. 95-115.

V. EN BUSCA DE UNA POLÍTICA

SI BIEN el partido militar estaba surgiendo a fines de 1814 como la influencia dominante en la política de la restauración de Fernando, sería un error afirmar que el régimen imperial había llegado a concebir una política única claramente articulada para la pacificación de la rebelde América. En efecto, los años de 1814 a 1818 transcurrieron en la búsqueda de una política general. Pero cada proposición, salvo las que implicaban el empleo de la fuerza militar, era rechazada y contrarrestada por el partido militar, y al final no existía ninguna planeación imperial coherente.

De cualquier manera, el período transcurrido de 1814 a 1818 fue el momento en que resurgió el poder realista en todos los virreinatos americanos, con excepción de Río de la Plata. México quedó pacificado en su mayor parte como consecuencia de la captura de Morelos el 5 de noviembre de 1815 y de la disolución de su congreso rebelde. En Venezuela las tropas de Morillo ocuparon el país y a fines de abril de 1815 estaban haciendo presión para que se sometiera Cartagena; en febrero de 1816 estaban restableciendo su autoridad en Nueva Granada. El virrey Abascal, del Perú, disolvió el régimen rebelde en Chile y hacia finales de 1814 ya había reprimido la rebelión en Cuzco y en el Alto Perú. Solamente quedaba la revolución de Río de la Plata, y a fines de 1815 se tomaría la decisión de formar una nueva fuerza expedicionaria peninsular que, según se suponía generalmente, se utilizaría para aplastar a Buenos Aires, aunque no se tomó ninguna decisión definitiva en cuanto a su destino sino hasta 1818.

España igualmente se dedicó a asegurar el apoyo del papa. A fines de 1815 el gobierno de Madrid ordenó a su ministro ante la Santa Sede, Antonio Vargas Laguna, que solicitara al papa Pío VII que expidiera una encíclica formal en la que se requiriera a los americanos a que sostuvieran el régimen legítimo de España. La idea de la encíclica papal se estuvo revisando durante algunos años, y el papa Pío VII, que había recibido una asistencia importante de España y del embajador de España con motivo de sus propios problemas con Napoleón, era más aceptable. En 30 de enero de 1816 el Papa expidió su encíclica, titulada *Etsi longissimo,* dirigida a los obispos de América. En ella pedía a los eclesiásticos de ese continente que no omitieran esfuerzo alguno que contribuyera a la supresión de los

levantamientos y las sediciones en América contra la autoridad legítima de España. Los obispos deberían mostrar a sus greyes "los terribles y gravísimos perjuicios de la rebelión... las ilustres y singulares virtudes de Fernando, vuestro Rey católico... [y] los sublimes e inmortales ejemplos que han dado a la Europa los españoles" de su "invencible adhesión a la fe y su lealtad hacia el Soberano". El Papa concedió a continuación otros varios privilegios a la Corona durante los meses siguientes. En mayo de 1816 confirmó la nueva Orden española de Isabel la Católica, que Fernando había creado en sustitución de la Orden de Carlos III, para recompensar la lealtad y los servicios de los americanos y españoles que prestaban sus servicios en América. En agosto y septiembre de 1816 concedió al rey los ingresos provenientes de ciertos fondos eclesiásticos para contribuir a equipar el escuadrón que se habría de reunir en Cádiz en contra de Buenos Aires. En enero de 1817 escribió directamente al cabildo eclesiástico de la ciudad de México, prometiéndole que diría misas pontificales por la restauración de la lealtad a Fernando VII. Al mismo tiempo, confirmó la designación que había hecho el rey de varios individuos propuestos para llenar las vacantes en los obispados de América.[1]

Parece que fue una infundada sensación de seguridad originada por el restablecimiento del control real en América lo que llevó al rey en 1815 a abolir el Ministerio de Indias. Adoptó esa medida sin comunicarla al Consejo de Estado o a los ministros. Las funciones del ministerio que había quedado abolido fueron asignadas a los ministerios de la Guerra y de Hacienda; se estableció una nueva Junta de Pacificación, formada por selectos consejeros y presidida por el duque de Montemar, para que opinara acerca de los métodos para dar término a las rebeliones en América; y se creó una independiente Junta Militar de Indias, bajo el Ministerio de la Guerra, presidida por Joaquín Blake, para que emitiera opiniones sobre la política militar en América. La Junta de Pacificación llegó a ser el más importante organismo en el que se habría de discutir la política de pacificación. El Consejo de Indias continuó existiendo igualmente, bajo la presidencia del duque de Montemar, como una agencia más que aconsejara acerca de las cuestiones de América. El rey, así pues, en el momento mismo en que debería haber concentrado

1 Pedro de Leturia, "La encíclica de Pío VII sobre la revolución hispanoamericana", *Anuario de Estudios Americanos* 4 (1947): 423-518. Igualmente, J. Lloyd Mecham, *Church and State in Latin America*, ed. rev. (Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1966), p. 64.

su poder respecto de la política americana en manos de un solo comité, estaba en realidad ampliando y haciendo más confusos los lineamientos de la autoridad (véase el cuadro 2).

Cierto número de consejeros señalaron la confusión que eso había provocado. Cuando José Pizarro reasumió el cargo de ministro de Estado en 1816 afirmó que había encontrado el asunto de la pacificación de América en una total confusión. "No había un centro de dirección práctico de aquellos países, ni un sistema político combinado con el militar." [2] Nuevamente en 1818, en un importante memorial acerca de la pacificación de América, Pizarro le dijo al rey: "La primera medida que juzgo como de absoluta necesidad para el buen éxito de esta negociación es que toda la gobernación de América corra por una mano." Más de un año después, un enviado especial del general Morillo, Juan Antonio de Roxas Queypo, dijo en España que "la falta de centro es, sin duda, la primera causa de nuestras desgracias".[3] Dice mucho el hecho de que el ministro de Estado, tanto en 1816 como en 1818, y que el representante del dirigente de la mayor fuerza militar en América, en 1819, hayan confesado en efecto que no sabían quién tenía a su cargo la formulación de la política en América. Aún en 1816, cuando los partidarios leales de España en América estaban alcanzando sus mayores victorias, y la política de España tenía su centro en Madrid, alrededor de la persona del rey y frecuentemente en contacto diario con él, empezó a ir a la deriva entrando en un período de proposiciones y contraproposiciones, de debates que no se resolvían, y de una descuidada repetición de soluciones que ya habían sido propuestas.

En un nivel más profundo, la razón fundamental de ese desvío en la política bajo los absolutistas restaurados fue sugerida por medio de una carta que dirigió al rey un antiguo miembro de la audiencia de Cuzco, Manuel de Vidaurre, en 1817. Vidaurre pugnaba abiertamente por el mejoramiento de la condición de los indios y por las reformas en la administración en América; había vivido en Lima bajo una nube de sospechas por haber estado comprometido en la rebelión de Cuzco de 1814, en el llamado levantamiento de Pumacahua. No fue sino hasta 1820 cuando Vidaurre fue rehabilitado políticamente nombrándosele para formar parte de la audiencia de Puerto Príncipe, en Cuba (cargo que abandonó posteriormente y

2 Pizarro, *Memorias*, 1:263.

3 Exposición de Pizarro. Madrid, 9 de junio de 1818, AGI, Estado 89; Juan Antonio de Roxas Queypo y Matías d'Escute al duque de San Fernando, Madrid, 18 de noviembre de 1819, AGI, Estado 90.

regresó finalmente para unirse al gobierno independiente del Perú). El 2 de abril de 1817 Vidaurre presentó al rey un extenso informe acerca de cómo pacificar a América, abogando por una menor reacción militar y por una opresión más suave. Pero su punto fundamental era el de declarar que el error básico de España al rechazar las rebeliones consistía en que los españoles hubieran dejado de modificar su manera de pensar acerca de América desde la iniciación de la Conquista. Los americanos no eran ya lo que habían sido tres siglos antes. "Los americanos actualmente son iguales a los españoles. Tienen pistolas iguales a las de los europeos, los mismos cañones, los mismos rifles." Las bien adiestradas tropas de Buenos Aires, insistía, se comparaban favorablemente con las que salieron victoriosas en Austerlitz. Y sin embargo, los españoles seguían formulando políticas como si estuvieran tratando con pueblos primitivos y con indios salvajes.[4] Vidaurre creía que ahí había, por lo tanto, una falta de comprensión, y ello se puede ver repetidamente en los memoriales y sugerencias acerca de la pacificación durante la restauración.

De igual modo, en un nivel más práctico había una falla en la política, una confusión en la administración, que eran el resultado del intento de Fernando de restablecer el absolutismo en un país que ya tenía experiencia en el liberalismo. La restauración llevó de nuevo a sus cargos a todos los consejos y agencias del Estado borbón, pero Fernando se reservó para sí la iniciativa en la formulación de las políticas y de las prioridades. Aunque los consejos y los ministerios destinaran sus días a sus actividades, el rey con frecuencia dejaba de tomar en cuenta sus consejos, y hasta tomaba decisiones sin que informara de ellas a su gabinete. Al hacerlo, Fernando iba más allá que sus predecesores Borbones, pues ellos dependían más que él de las opiniones de los ministerios, consejos, consejeros y burócratas. Fernando creó una autocracia personal que no era posible que funcionara y que, como dice Suárez, por ningún concepto era un sistema de gobierno.[5] Con el pretexto de restablecer un régimen tradicionalista, Fernando en realidad intentó crear un poder personalista que resultó terriblemente ineficiente. Esto acarreó una impredicción general y una incertidumbre en los más altos niveles del poder, lo cual constituyó un error fatal que socavó y debilitó todos los esfuerzos de España por retener su imperio.

Como sucede con tantos regímenes personalistas, la restauración de Fernando atestiguó el gobierno de la camarilla mientras que los

4 Vidaurre al rey, Lima, 2 de abril de 1817, AGI, Indiferente 1568.
5 Suárez, *La crisis política*, pp. 58-60.

ministros debidamente constituidos del gobierno subían y caían al capricho del rey, y permanecían en sus cargos durante un período en promedio de sólo seis meses. Se tomaban toda clase de decisiones sin pasar por los conductos adecuados del gobierno, en ocasiones sin que tuviera conocimiento de ellas el ministro a quien precisamente correspondía de acuerdo con su cargo tomar las decisiones políticas. De 1816 a 1818 se puede ver cómo funcionaba la camarilla en las memorias de José García de León y Pizarro, el moderado ministro de Estado durante esos años, y en ciertas porciones de las memorias de José Vázquez Figueroa, ministro de la Marina en el mismo período, que se incluyen en las memorias de Pizarro. Ésta no es, por supuesto, una fuente desinteresada, puesto que Pizarro se inclinaba repetidamente hacia las políticas moderadas que se encaminaban a la reconciliación tanto dentro de España como en el imperio en general, pero la descripción que hace de la manera como funcionaba el régimen en aquellos años se confirma con frecuencia por medio de la documentación independiente.

El efecto perjudicial de la camarilla consiste principalmente en la manera en que ese grupo de consejeros actuaba como un gobierno secreto dentro del palacio real, lo cual determinaba que los ministros en algunas ocasiones no supieran qué era lo que ocurría y se sentían incapaces de actuar por el temor de ganarse la enemistad de la camarilla. El más famoso ejemplo de lo anterior ocurrió cuando Fernando se suscribió personalmente al Tratado de la Santa Alianza formulado por el zar Alejandro I sin comunicarlo a su propio ministro de Estado, Pizarro. Durante seis meses Pizarro siguió conduciendo los asuntos diplomáticos europeos de acuerdo con los lineamientos de la política española, que se apoyaban en el rechazo de la Santa Alianza a instancias del Papa. Fernando no firmó el Acta Final del Congreso de Viena o sea la Segunda Paz de París sino hasta junio de 1817, después de que las grandes potencias convinieron en que el ducado de Parma regresara, al ocurrir la muerte de la viuda de Napoleón, a su pretendiente español, el infante don Luis, o a su madre, hermana de Fernando. De nuevo en 1818 y 1819 el ministro en Washington, Luis de Onís, negoció un trascendental tratado con los Estados Unidos por el cual España cedió la Florida a cambio de que se delimitara correctamente la frontera con la Nueva España. En el curso de las negociaciones, sin embargo, Fernando cedió personalmente una porción considerable de la Florida occidental, territorio que ya se habían anexado formalmente los Estados Unidos, a tres de sus favoritos. Esta acción del rey determinó una demora de

dos años en la ratificación del tratado por parte de España, produjo la caída del sucesor de Pizarro como ministro de Estado, el marqués de Casa Irujo, y amenazó con un estado de guerra entre España y los Estados Unidos.[6]

En los asuntos domésticos el efecto de la camarilla fue igualmente perjudicial. Pizarro afirmó que cuando él y dos de sus compañeros ministros moderados, Vázquez Figueroa y Martín Garay (ministro de Hacienda), tomaron posesión de sus cargos en 1816, su principal objetivo fue el de establecer un plan de reconciliación nacional por medio del otorgamiento de una amnistía general, en favor de los liberales, los afrancesados, y otros que eran objeto de la persecución del rey. Eguía personalmente lo echó abajo al declarar que la propuesta amnistía era equivalente a una traición. Pizarro llegó a la conclusión de que la revolución de 1820 no habría ocurrido si se hubiera concedido la amnistía. Vázquez Figueroa, por su parte, arguye que Eguía y Lozano de Torres trastornaron igualmente el plan de Garay para estabilizar el crédito público de España por medio de su programa de austeridad en las pensiones y sueldos y de confiscación del interés en ciertos fondos eclesiásticos.[7] Pizarro, por supuesto, estaba conservando su propia imagen en sus memorias, en las que se hacía aparecer como si fuera el único ministro desinteresado en un lapso de muchos años, pero no se puede dudar de su absoluta lealtad a Fernando VII ni de su capacidad para actuar como testigo presencial en las juntas del gabinete y en las antesalas de palacio. Martín Garay dijo en confianza a un amigo del embajador de la Gran Bretaña que "cuando un ministro propone una medida, o se la rechaza con una negativa terminante o se le deja pendiente de lo que determine la camarilla, contra las intrigas de la cual ningún ministro estaba seguro un solo momento".[8] La imagen que surge no es la de un gobierno indefectiblemente mal dirigido, sino más bien el de un gobierno paralizado por instituciones políticas que impedían la consistencia y la formulación de un consenso.

No es que Fernando haya dejado de escuchar las opiniones de los liberales o la de los moderados. En efecto, la selección de ministros como Pizarro, Vázquez Figueroa y Garay, moderados pero no serviles, sugiere la buena disposición del rey de oír las opiniones de los disidentes. Se puede aceptar fácilmente que, como lo dice María del Carmen Pintos Vieites, el rey sí consultaba ampliamente cuando

6 Miguel Artola Gallego, *La España de Fernando VII*, pp. 578-593.
7 Pizarro, *Memorias*, 1:259-260, 2:295-296.
8 Resnick, "Council of State", p. 21.

tenía que tomar decisiones críticas. El problema estaba en que no había garantía alguna de que el rey aceptara consejos. El más notable ejemplo, quizá, es su proyecto de 1816 de conceder la amnistía a los liberales que aún se encontraban en prisión o en el exilio por sus anteriores opiniones políticas. El 4 de mayo de 1816 el rey solicitó su opinión a cada una de las dependencias importantes del país acerca de si debería conceder la amnistía a los afrancesados y a los liberales. La totalidad de los ocho consejos contestaron (los consejos de Estado, del Almirantazgo, de Indias, de Hacienda, de las Órdenes, de la Inquisición, el Tribunal de la Rota y la Junta Suprema de Correos); contestaron igualmente once de las audiencias peninsulares, doce de las capitanías generales de la península, la mayoría de los intendentes, y cincuenta y tres arzobispos y obispos. De los que respondieron, solamente veintiuno se opusieron a la amnistía; catorce estuvieron en favor de algunas indulgencias; treinta y dos en favor de la amnistía con limitaciones; veintidós en favor de la amnistía con algunas excepciones, y trece en favor de una amnistía general. Y a pesar de todo ello, el rey nunca llegó a expedir una amnistía específica para quienes habían sido perseguidos por sus ideas políticas durante la época de las Cortes. Salvo un decreto anterior que abolía las comisiones especiales facultadas para investigar a los liberales y a los afrancesados, no se expidió amnistía alguna, ni general ni limitada. En octubre de 1816, durante el período de menor severidad en el régimen, aparentemente como resultado en su mayor parte de la influencia de María Isabel de Braganza, segunda esposa de Fernando con quien se casó en 1816 y que falleció en 1818, se elaboró un proyecto de amnistía general por el que se liberaba a todos los que habían sido aprehendidos por sus pasados errores políticos después de hacerse una revisión por un tribunal especial. Pero nunca se expidió el documento, en parte por la oposición de la camarilla y en parte por el descubrimiento de la llamada Conspiración de Masones del Gran Oriente.[9] Aun en sus mejores momentos, por tanto, el régimen sólo pensó en realizar reformas, pero nunca las adoptó.

Esa misma pauta, que se podría describir en términos como tratar de hacer mucho sin que resulte nada, caracterizó la política real con respecto a América. Como ya se ha visto, el rey hacía numerosas consultas. De 1815 a 1819 continuó recibiendo una gran diversidad de memoriales y sugerencias de particulares y de personajes del gobierno, tanto de América como de España. Era como un día de

[9] Pintos Vieites, *La política de Fernando VII*, pp. 196-211.

gloria para los que daban opiniones, sobre todo porque, aunque los ejércitos realistas resultaban triunfantes en casi todas las regiones de América, empezaron a vislumbrar que las victorias de 1814 y 1815 serían transitorias a menos de que España reforzara sus posesiones en América mediante ciertas reformas que le ganaron el corazón y la mente de la población desafecta. Al finalizar el período de la restauración empezó a surgir igualmente la idea de que España carecía del poder militar, mercantil y aun político de conservar lo que había reconquistado. Hasta la palabra "reconquistado" fue sometida a debate. En 1816, los comisionados que se enviaron a España para representar el gobierno de Mariano Osorio, reconquistador español de Chile en 1814, solicitaron que las medallas que se distribuirían entre las fuerzas leales de Chile y que llevaban grabadas las palabras "Santiago reconquistada" se deberían cambiar por las de "Santiago pacificada", por la desfavorable reacción que causaba en el público la palabra "reconquistada". El fiscal del Consejo de Indias accedió, señalando que no podría suponerse siquiera que se empleara la palabra "conquistada" tratándose de territorios de América que se habían reintegrado al control legítimo. El Consejo estuvo de acuerdo. El rey, no obstante, resolvió en contra: "Que continúe con el lema que tiene", ordenó.[10] Para los propósitos generales, sin embargo, se adoptaron los términos "pacificado" y "pacificación".

El debate y las opiniones dentro de los más altos centros de poder del imperio se concentraron en dos cuestiones principales: la del libre comercio, en particular si se permitiría que mediaran los ingleses y que lograran las concesiones comerciales en América en las que insistían como precio de su mediación, y el método que se debería seguir para la pacificación de América, especialmente si se deberían emplear las reformas o la fuerza militar.

El asunto de la mediación de la Gran Bretaña se reinició por España. El 14 de mayo de 1815 el ministro de Estado español envió una nota al embajador inglés solicitando la reapertura de las negociaciones que quedaron suspendidas en 1812, pues era evidente que la restauración del rey no había terminado con las guerras en América. El embajador inglés contestó diciendo que el ofrecimiento de mediación se había hecho por la Gran Bretaña en dos ocasiones, pero que las negociaciones posteriores se habían suspendido por España también en dos ocasiones, y que el gobierno de la Gran Bretaña no podría reiniciar el asunto si no conocía con certeza sobre qué prin-

[10] Consulta al Consejo de Indias, Madrid, 26 de agosto de 1826, AGI, Ultramar 781.

cipios apoyaría España sus negociaciones y cuáles serían las condiciones que ofrecería España a los rebeldes de América. Los españoles respondieron quejándose de la postura antiespañola y en favor de los rebeldes del embajador de la Gran Bretaña en Brasil, lord Strangford, de quien España creía que había ayudado directamente a los rebeldes en Buenos Aires y en Montevideo. Los ingleses replicaron insistiendo en que los actos de lord Strangford no constituían una base para suspender la cuestión más importante de la mediación, y en julio de 1815 volvió a dejarse en suspenso el tema.[11]

Puesto que quedan dentro de la incumbencia de la historia de la diplomacia, y no produjeron ninguna decisión clara y definitiva, las negociaciones con la Gran Bretaña que se reanudaban y se suspendían una y otra vez, no es necesario describirlas detalladamente en este lugar. Aunque la posibilidad de la mediación de los ingleses siguió discutiéndose hasta mediados de la década de 1820, y si bien en 1816 la invasión de Montevideo por los brasileños agregó otro motivo a la posibilidad de mediación de la Gran Bretaña, no se llegó a ningún acuerdo definitivo. Lo que es muy significativo para la política española es que el asunto de la mediación produjo finalmente en 1816 una discusión amplia y generalizada dentro de los consejos de España del principio del sistema del monopolio del comercio en su totalidad.

La cuestión de la mediación de los ingleses fue revivida en mayo de 1816 cuando el Consejo de Indias, al estar considerando qué tipo de proclama debería hacer el rey a los americanos para pacificarlos, declaró que en su opinión la mediación de los ingleses era el método más efectivo, más rápido y menos costoso para lograr la pacificación. Aduciendo que los territorios de América no se podrían pacificar por medio de la fuerza y que volverían a rebelarse tan pronto como pudieran, el Consejo dijo al rey que era necesaria una "cura radical"; que los paliativos solamente servirían para garantizar que las rebeliones fueran "incurables". Por tanto, el Consejo apremiaba al rey para que no enviara otra florida proclama a sus súbditos americanos, pues se la consideraría como un indicio de debilidad. El Consejo instaba particularmente al rey para que recordara "que la rebelión de las Américas es un acontecimiento más terrible y desastroso que lo que quizás se piensa". En consecuencia, era inútil ofrecerles recompensas, satisfacciones o reformas gubernamentales "porque eso equivale a confesar de algún modo que fueron mal tratados". En cuanto al actual sistema de monopolio comercial, el Con-

11 "Extracto histórico", AGI, Indiferente 1571.

sejo insinuó por primera vez su manera de pensar: "No es ya ni justa ni conveniente la actual legislación reglamentaria; ella sólo sirve al monopolio y fomento del contrabado." El Consejo terminaba señalando la necesidad de una solución política: "Aun cuando se aquieten [los territorios americanos] a sólo la fuerza, brotará de nuevo el fuego; porque si la política no lo apaga, se mantendrá concentrado." [12]

A pesar de la buena disposición del Consejo de Indias de sugerir soluciones más radicales, el debate acerca de la pacificación pudo haber continuado a su paso normal letárgico si no hubiera sido por la invasión de Montevideo a principios de 1816 por las fuerzas brasileñas y portuguesas. Puesto que las fuerzas de Portugal expulsaron a los rebeldes de Buenos Aires en esa acción, siempre podrían argüir que su agresión tenía simplemente el propósito de restablecer el orden en Montevideo y de garantizar la seguridad de la frontera sur del Brasil. Carlota Joaquina, hermana de Fernando VII y reina de Portugal, en un principio creía en la propaganda de su esposo Juan VI. En junio de 1816 escribió al gabinete español aseguráudole que las actividades de las tropas portuguesas en Río de la Plata tenían únicamente el propósito de combatir ahí a los rebeldes. En el mismo mes, sin embargo, el encargado de negocios de España en Río de Janeiro, Andrés Villalba, le dijo al gabinete que la actitud oficial de Portugal era la de apoderarse de Montevideo a fin de garantizar su propia seguridad y que el rey portugués no tenía el propósito de regresar a Europa, en donde se convertiría en un títere de los ingleses o de los españoles, sino que deseaba permanecer en el Brasil y reforzar su imperio a costa de España. Villalba informó que Carlota Joaquina, cuando descubrió los designios agresivos de su esposo, se escandalizó y amenazó con dejar de residir en la corte "para no ser espectadora de estas escenas".[13]

Con esa nueva amenaza de agresión extranjera en su imperio de América, se combinaba el hecho extraordinario de que tanto el rey de España como su hermano don Carlos estaban aún entonces formalizando sus contratos matrimoniales con las dos hijas quinceañeras de Juan VI y de Carlota Joaquina. Las dos hermanas, María Isabel, que se casaría con Fernando VII, y María Francisca, que se casaría con don Carlos, se encontraban ya en el mar en camino hacia España, presentando ante la Corona lo que el Consejo de Es-

12 Consulta del Consejo de Indias, Madrid, 17 de mayo de 1816, AGI, Estado 88.

13 Carlota Joaquina a Pedro Cevallos, Río de Janeiro, 15 de junio de 1816, AGI, Estado 98; Andrés Villalba a Cevallos, Río de Janeiro, 28 de junio de 1816, AGI, Estado 98.

tado llamó "el raro contraste que presentaba la venida simultánea de Sus Altezas con la invasión que se preparaba de los territorios del Rey nuestro señor". Además de todo eso, los portugueses estaban exigiendo a España que les devolviera la ciudad de Olivenza, que le había quitado a Portugal en 1801. Era en verdad un raro dilema. Después de algunas discusiones se resolvió que el doble vínculo dinástico que tan cuidadosamente se había planeado no se pondría en peligro y que ni las princesas ni su madre eran culpables de la duplicidad del rey portugués. Los matrimonios se celebraron, y María Isabel de Braganza, de sólo diecinueve años, se convirtió en la segunda esposa de Fernando. En los dos años que reinó, aparentemente llevó un rayo de alegría y de moderación a la sombría corte de su esposo. La perfidia de su padre, Juan VI, sin embargo, la amargaba profundamente.

Ante su incapacidad de repeler la invasión portuguesa de la Banda Oriental por la ausencia total de fuerzas en la región de Río de la Plata, España se dirigió de nuevo a los ingleses, solicitando que la Gran Bretaña, sola o en concierto con otras potencias europeas, interviniera en Río de la Plata. Esa petición se formuló el 17 de octubre de 1816. En la junta que celebró el Consejo de Estado el 18 de octubre, en la que se confirmó la resolución de requerir la mediación de los ingleses, el ministro de Estado Pedro Cevallos pidió al gobierno que recordara el adagio "Si quieres la paz, prepárate para la guerra", e instó para que se despachara una expedición militar a la región de Río de la Plata.[14] Esa decisión, que ya se había tomado, se anunció el 9 de mayo de 1815, en el sentido de enviar a América una fuerza expedicionaria de 20 000 hombres, para que se uniera a la expedición de Morillo, pero tendrían que pasar cinco años para formar y financiar ese ejército, y en los tres primeros años no se tomó ninguna resolución definitiva en cuanto a su destino.

El ataque portugués sobre Montevideo parece haber tenido un efecto desproporcionado en los españoles que tomaban las decisiones políticas. Aunque se trataba de una colonia pequeña y de relativamente poca importancia, provocó muy numerosas juntas de Consejo y una gran discusión. La explicación se encuentra en que, si bien una buena parte del resto de América se había rebelado contra la Madre Patria, se advertía que la invasión de una colonia por una potencia extranjera era mucho más amenazadora. Los ejércitos portugueses estacionados en la ribera oriental amenazaban para siempre toda posibilidad de que España reconquistara Buenos Aires, pues

14 Actas, Consejo de Estado, Madrid, 18 de octubre de 1816, AGI, Estado 83.

eliminaba la única zona de combate para lograr esa reconquista. Por otra parte, un acto de agresión por parte de los portugueses en el momento mismo en que se celebraban los matrimonios reales parecía tener un dejo de especial duplicidad. Pero, más que cualquiera otra cosa, la incursión portuguesa en Montevideo parece que puso al gabinete y a la camarilla, y quizá hasta al rey mismo, frente a frente con la realidad de la impotencia española en una extensa región de los territorios americanos. Perú aún estaba a salvo, México se encontraba en tranquilidad, hasta la Nueva Granada había vuelto sutilmente al control de España, pero, a menos de que ésta hiciera algo, dejaría de desempeñar un papel en Río de la Plata y se eclipsaría definitivamente su derecho de autoridad por la Gran Bretaña y Portugal, por no decir nada de los rebeldes, cuyas pretensiones a la autoridad España no se dignaba discutir.

El ministro de Estado Pedro Cevallos reconoció efectivamente la impotencia de España cuando el 13 de octubre de 1816 escribió al embajador español en Londres, conde de Fernán Núñez, apremiándolo para que hiciera cualquier cosa para interesar a la Gran Bretaña en su mediación en Montevideo. Aun estaba dispuesto a aceptar que "la España reconoce el absurdo imperdonable de haber auxiliado la insurrección de Norteamérica" ante el temor de que los ingleses le echaran en cara esa aventura. Cevallos murmuraba que España había quedado reducida al descrédito y la desgracia por los sacrificios que hizo en la guerra contra Napoleón, sacrificios que hicieron posible la seguridad del resto de Europa. Sugirió que Fernán Núñez hiciera ver a la Gran Bretaña que una España débil, despojada de sus colonias, sería más vulnerable a una agresión europea, pero que una España rica, en posesión de sus colonias, "está más dependiente de la Gran Bretaña" en cuanto al comercio y las mercancías. Terminaba diciendo que España ahora "comparecerá a los ojos del mundo como una potencia incapaz de restablecer el orden dentro de sus propios Estados".[15] Tal vez debido a esos pensamientos negativos y también a su oposición a los matrimonios, el 30 de octubre de 1816 Cevallos fue reemplazado como ministro de Estado por José Pizarro.[16]

La toma de posesión del cargo por Pizarro señaló la iniciación del más activo período de debates relacionados con la pacificación de América durante toda la primera restauración. Pizarro, como devoto

15 El ministro de Estado al conde de Fernán Núñez, Madrid, 3 de octubre de 1816, AGI, Estado 98.

16 Resnick, "Council of State", p. 21.

cretaría de Guerra el 19 de junio de 1817, por otra parte, los dos ministros estaban empeñados en una contienda por la superioridad en la toma de decisiones políticas. En ocasiones los debates se llegaban a convertir en indecorosos aunque ocultos ataques personales entre Pizarro y Eguía mientras maniobraban para lograr la preferencia ante los ojos del rey, y las memorias de Pizarro aclaran que entre ellos existía una cordial antipatía y que estaban en total desacuerdo en cuanto a las decisiones políticas. Pizarro era el elemento más moderado del régimen y Eguía el más destacado militarista. Desde finales de 1817 hasta mediados de 1818 Eguía se quejaba amargamente de la orden de que todos los documentos relacionados con la pacificación de América se concentraran en el Ministerio de Estado.[20] Por medio de apariencias cortesanas se disfrazaba el conflicto tan real que existía entre esos dos grandes personajes del gabinete, pero su efecto era que con frecuencia uno contradecía al otro. Los dos años siguientes traerían consigo una inundación de propuestas de reformas en las Indias de fuentes tan diversas como las cartas que escribían individuos particulares de América por una parte y el gobierno de la Gran Bretaña por la otra.

Lord Castlereagh, ministro de Relaciones Exteriores de la Gran Bretaña, habló con franqueza al embajador de España en Londres, el conde de Fernán Núñez. Como respuesta a la más reciente petición española, del 17 de octubre de 1816, de la mediación o intervención de la Gran Bretaña en la ocupación portuguesa de Montevideo y en América en general, Castlereagh dejó claramente establecido que España debería otorgar liberales concesiones al comercio e iguales oportunidades para desempeñar cargos en el gobierno a los americanos. Para que un país pueda actuar como mediador tiene que existir un acuerdo con los principios e ideas del país que solicita la mediación, y si no hay ese acuerdo nada se podría realizar. "Este es el caso con respecto a la Inglaterra, si la España persiste en querer continuar su sistema interior de gobierno y de restricción de comercio, que siempre ha mantenido con los americanos." Lord Castlereagh anunció que estaba personalmente convencido de que era la antiliberal política comercial de España la única causa del descontento en América, y de que si las colonias que posee la Gran Bretaña, como la India, fueran gobernadas de esa manera, pronto estarían perdidas. España nunca podría reducir a América por la fuerza, pero aun cuando pudiera, la tranquilidad de América que se comprara

20 Francisco Eguía al Ministerio de Estado, Madrid, 14 de agosto de 1818, AGI, Estado 89.

por medio de sacrificios militares quedaría para siempre insegura. Inglaterra jamás consentiría en ayudar a España por medio de la fuerza contra los súbditos americanos, puesto que el público británico considera que los americanos son víctimas de la opresión. No podría tener base alguna la mediación sin que España otorgara concesiones a América. Tales concesiones harían posible una rápida intervención de las grandes potencias en la invasión portuguesa de Montevideo, ya que refutaría la pretensión de Portugal de que se había apoderado de la Banda Oriental únicamente para proteger sus propias fronteras.

Como respuesta, Pizarro apremiaba al embajador para que señalara a los ingleses que su "fría política" con respecto a Montevideo serviría únicamente para incrementar las oportunidades de supervivencia de los débiles gobiernos que estaban en rebeldía en Río de la Plata, creando potencialmente que otra nación más se una a los portugueses y a los norteamericanos en sus esfuerzos por debilitar la influencia de la Gran Bretaña en el Nuevo Mundo. Por medio de otra nota, Pizarro recordó a Fernán Núñez que el rey estaba dispuesto a estudiar los tres principios en que se apoyaban los ingleses: un armisticio para los rebeldes americanos, "un sistema más franco de comercio en las colonias", y la posibilidad de que los americanos desempeñaran cargos en el gobierno.[21] La cuestión de conceder una posible amnistía y de dar mayores oportunidades a los americanos para obtener nombramientos en el gobierno, ya habían sido concedidas en principio desde 1815, aunque España hasta entonces no había proporcionado más detalles y los ingleses no habían quedado para nada convencidos.[22] Era el asunto de la libertad de comercio; sin embargo, lo que quedaba pendiente, y a pesar de las opiniones de Pizarro, ni el rey ni el Consejo tomaron alguna decisión.

Finalmente, el debate se concentró en su propio foco. La franqueza y claridad de las observaciones de Castlereagh redujeron el debate al tema único de la libertad de comercio, que ahora se reconocía como la condición esencial para la mediación inglesa. Quizá tan significativo para enfocar el debate fue el papel que desempeñó un extenso memorándum sometido el 3 de diciembre de 1816 por el conde de Casa Flores, diplomático español a quien Pizarro poco después designaría como ministro ante la corte portuguesa en Brasil. El informe fue sometido a petición de Pizarro, e indudablemente era un reflejo

21 El conde de Fernán Núñez a Pizarro, Londres, 10 de enero de 1817, AGI, Estado 100.

22 Lardizábal a Pedro Cevallos, Madrid, 4 de septiembre de 1815, AGI, Estado 88.

de los pensamientos del ministro de Estado, ya que lo turnó a la Junta de Pacificación en enero de 1817 y reiteró sus recomendaciones en las proposiciones que formuló posteriormente. Sin andarse con rodeos, Casa Flores declaró que si bien algunos observadores creían que la independencia de América era inevitable, él pensaba que se podría evitar; pero únicamente si se modificaba el sistema de gobierno. En apoyo de su argumento de que los territorios de ultramar estaban a punto de independizarse, hizo algunas aseveraciones. La animosidad de los americanos hacia España era ya tan marcada que resultaba imposible extinguirla. Solamente se podría depender de la fuerza para restablecer el control de España, pero la fuerza reduciría la capacidad de su tesorería y la llevaría a la bancarrota. El gobierno de las Cortes debilitó gravemente el prestigio de España por sus errores políticos. Por último, puesto que ya se había llegado al siglo XIX era imposible regresar a la forma de gobernar a América en el siglo XVI, XVII o siquiera en el XVIII. España carecía de una marina y de fondos, y en consecuencia estaba imposibilitada para restablecer su control exclusivo en América. Tampoco era el futuro de América un asunto que interesara únicamente a España, pues la totalidad de Europa y la América del Norte esperaban con viva anticipación el momento en que se pudiera iniciar el libre comercio con las colonias españolas. En la Gran Bretaña el partido de la oposición favorecía decididamente la independencia de América, y pronto ese objetivo constituiría una opinión pública, a la cual ningún gobierno podía enfrentarse. El gobierno de los Estados Unidos estaba todavía más decidido en su política de favorecer la independencia americana. En esas circunstancias, el mantenimiento del monopolio comercial de España exacerbaba el apoyo extranjero a la independencia y comprometía en forma peligrosa a España. Hasta la Santa Alianza se reunía periódicamente para modificar su política con respecto a ciertas cuestiones. La negativa de España de ver hacia el futuro, insistía el conde de Casa Flores, la excluía del lugar que le correspondía por derecho entre los Aliados.

Estas expresiones ciertamente eran muy enérgicas, y a fin de que se rectificaran los errores del pasado, Casa Flores propuso seis reformas fundamentales: *1*) la palabra "colonia" debería ser abolida, lo cual era equivalente a abandonar el mercantilismo colonial; *2*) los americanos deberían tener una libertad absoluta de sembrar y cultivar plantas de todas clases; *3*) los virreyes y los gobernadores deberían ser seleccionados entre los candidatos más calificados y ser personas dotadas de una habilidad excepcional; *4*) España debería

encontrar la manera de garantizar que las quejas y peticiones de los americanos fuesen escuchadas por el rey sin demora y sin costosos papeleos; *5*) los virreyes de América, como reflejos de la majestad del rey, no se deberían mezclar en los procedimientos legales contenciosos o criminales en América, y *6*) las formas de gobierno, los impuestos, el comercio y la administración fiscal deberían ser absolutamente uniformes en España y en América. El último concepto era el más trascendental. Bajo la suposición de que el principio de igualdad absoluta en la administración y en el comercio sería aceptada, Casa Flores procedía en seguida a proponer una lista de siete bases para la creación de la libertad de comercio que reducidas a su elemento fundamental requerían un pleno e irrestricto comercio con todas las regiones del Imperio y entre éstas y todas las demás naciones por medio de todo tipo de embarcaciones que navegaran con bandera española, que fueren propiedad de españoles o hispanoamericanos, y que llevaran una tripulación compuesta en sus dos terceras partes por españoles o por hispanoamericanos. En suma, España no debería hacer esfuerzo alguno para restringir el comercio de América a la península sino que debería adoptar una moderna Ley de Comercio y Navegación en la que se concediera plena libertad de comercio a todos los súbditos, se establecieran impuestos aduanales que favorecieran las mercancías españolas, no tuviera ningún favorito entre las potencias europeas sino que a todas las tratara con igualdad, y no concertara ningún tratado comercial con ninguna potencia. Insistía en que el aspecto fundamental era que si en verdad no era posible evitar la independencia de América, por lo menos debería demorarse tanto como fuera posible vinculando los intereses americanos con los intereses españoles, eliminando todo pretexto para que los españoles de América sintieran mayor amistad por las demás naciones que por la Madre Patria, y se atrajera a los americanos a España de tal modo que identificaran sus intereses con los de España. Concluía así: "Este debe ser el gran objetivo del gobierno." [23]

En otra carta que por separado dirigió a Pizarro, Casa Flores señalaba que la gran ventaja de una nueva Ley de Comercio y Navegación al abrir un comercio normal a las embarcaciones que navegaran con bandera española hacia todos los países, sería la de que colocaría a las naciones europeas en una posición que ayudaría a unir el Imperio. Ninguna tendría un motivo para propagar la sub-

23 Memoria del conde de Casa Flores, Madrid, 3 de diciembre de 1816, AGI, Estado 87. Acerca del tema del comercio en general, véase Costeloe, "The Free Trade Controversy", pp. 209-234.

versión y, al comerciar con la América española, reforzarían la unión del imperio. Todas las agresiones extranjeras en América habían sido motivadas por el deseo de los demás de compartir la riqueza de esa región, y el plan eliminaría ese motivo.[24]

Existen claros indicios de que ya desde fines de 1816 existía un fuerte apoyo en favor de la libertad de comercio por parte de algunos consejeros políticos. Tenía como centro el Ministerio de Estado y el Consejo de Indias entre los letrados. El 26 de octubre de 1816 el rey ordenó que se convocara a una Junta General especial, formada por representantes de los más importantes cuerpos consultivos, para estudiar el establecimiento de un nuevo sistema comercial en América. Se enteró de las proposiciones pendientes que habían sido formuladas con anterioridad en ese mismo año por Miguel de Lastarria y Francisco Arango en favor de la liberalización del comercio. Las sugerencias de Lastarria se encaminaban a una apertura general de contactos comerciales; las de Arango, miembro del Consejo de Indias, en favor de la creación de una contribución especial de veinte millones de pesos en Cuba por medio de la apertura del comercio de esa isla a las embarcaciones extranjeras de todas las nacionalidades y de incrementar en grado considerable el tráfico de esclavos por medio de embarcaciones extranjeras.[25] Más general, pero asombrosamente liberal en cuanto a su persuasión, era la opinión formal de Manuel de la Bodega, consejero de Indias, sometida en octubre de 1816. Insistía en que la política del gobierno hasta esa fecha al tratar con las rebeliones americanas era errónea, y únicamente había tenido como resultado un mayor rencor, provincias enteras arruinadas y "un millón de hombres perdidos". Proponía una política de "dulzura, persuasión y convencimiento", y preguntaba qué mal podría haber en modificarla después de seis años de esfuerzos infructuosos. De la Bodega mencionaba que al estar tan difundidas las rebeliones de América era imposible llegar a un arreglo que no fuera de carácter político, puesto que la mayoría de las naciones se encontraban efectivamente en rebeldía. Al apoyar con decisión el comercio con la Gran Bretaña y su mediación como la única manera de sofocar las rebeliones, insistía en que "el comercio libre es el instrumento más poderoso no solamente de pacificar sino también de conservar las Américas".[26]

24 Casa Flores a Pizarro, Madrid, 3 de diciembre de 1816, AGI, Estado, 87.

25 Secretaría del Consejo de Estado, Madrid, 22 de febrero de 1817, sumario general, AGI, Indiferente 1568.

26 Opinión particular de Manuel de la Bodega acerca de la pacificación, Madrid, 24 de octubre de 1816, AGI, Estado 87.

Una indicación final del pensamiento del Consejo de Indias se presentó en noviembre, cuando estudió las sugerencias para la pacificación formuladas por un francés llamado D'Aubignose. La sugerencia que se sometió a examen fue desde luego desechada, ya que incluía la idea de que España debería despachar hacia Tierra Firme una fuerza expedicionaria al mando de un extranjero, quien anunciaría en Bogotá la creación de un Estado autónomo o semiindependiente bajo la autoridad inmediata de un príncipe de sangre real que recibiría el nombre de Príncipe de la América del Centro, y quien, a pesar de su título actuaría en realidad como súbdito del rey. El Consejo se abstuvo de revisar el plan en su totalidad apoyándose en que las buenas intenciones del francés habían excedido a su reflexión y su experiencia. Al cavilar de nuevo acerca del tema, sin embargo, el Consejo dijo al rey que el memorial contenía efectivamente algunas verdades importantes. Señalaba que las disensiones en América no eran nada más tumultos populares que se pudieran suprimir militarmente, sino verdaderas guerras civiles que tenían el propósito de expulsar a España. La Nueva España había quedado convertida en un desierto por la destrucción militar; Venezuela estaba en una agitación aún mayor; a Buenos Aires solamente se le había podido sujetar por medio de una expedición de 10 000 a 12 000 hombres; en Chile existía tal inseguridad que el gobernador solamente podía conservar el control por medio del terror; las provincias del Perú eran el escenario de luchas, ocupaciones y nuevas ocupaciones.

El más importante problema era la falta de un plan general para la pacificación de América, si bien el Consejo de Indias desde su restablecimiento en 1814 había venido proponiendo una solución política más que militar. Aunque se había creado una Junta Militar de Indias, se dedicaba únicamente a las fortificaciones y las expediciones. Los ministerios de la Guerra y de la Marina contendían entre sí con respecto a sus jurisdicciones. Se crearon juntas especiales para estudiar asuntos determinados. Nadie sabía qué era lo que estaban haciendo los demás. La única solución, dijo el Consejo, es la mediación de los ingleses, que había propuesto en julio de 1815, después en septiembre de 1815 y una vez más en mayo de 1816. Repitiendo en forma exacta las frases de Casa Flores, el Consejo señalaba: "No tenemos erario, no tenemos marina y no tenemos otras muchas cosas necesarias al intento de pacificación". Y una vez más, aunque América fuera conquistada por la fuerza, solamente se requeriría una chispa para que brotaran otra vez las rebeliones. Resultaría más di-

fícil consolidar la paz, que conquistar. El Consejo apremió para que, como única solución, se abrieran los puertos a los ingleses.[27]

Aunque el Consejo de Indias había expresado con frecuencia su conformidad con la libertad de comercio, la importante Junta de Pacificación aún no había llegado a manifestarse de manera inequívoca en su favor. El 22 de octubre de 1816 procedió en ese sentido cuando, en un informe suscrito por su presidente, el duque de Montemar, manifestó al rey que los consulados en España y en América, que eran los principales opositores del libre comercio, deberían comprender que la ayuda de Inglaterra era para entonces la única esperanza para la pacificación de América por la total falta de una flota española.[28]

El debate llegó a su conclusión cuando el 8 de febrero de 1817 la Junta de Pacificación manifestó al rey su apoyo incondicional a la libertad de comercio. En una extensa y franca exposición, la Junta hizo una revisión de los argumentos en favor y en contra de la apertura del comercio. Concentrándose especialmente en Cuba, en donde el tráfico por medio de embarcaciones extranjeras se había permitido durante algún tiempo, la Junta señaló que eran tan grandes y tan palpables los beneficios que percibió Cuba que sería absurdo volver a la exclusión del comercio. Por medio de un rotundo resumen, la Junta expresó su opinión en los siguientes términos: "Que la mayor prosperidad de aquellos dominios consiste entre otras cosas en la libertad absoluta de comercio con todo el mundo... y que por principios puramente económicos es un delirio pretender convencerlos de lo contrario, son, para la Junta, verdades que no necesitan demostración." En seguida procedió a argumentar con franqueza que se deberían conceder a América los mismos privilegios comerciales que poseía la península. Al revisar los argumentos que ordinariamente se formulaban en contra del libre comercio, la Junta llegó a la conclusión de que no eran convincentes. Los partidarios de la restricción y la exclusión, hizo notar, reiterando lo que ya había manifestado en octubre, eran precisamente esos comerciantes, sobre todo de Cádiz, los que más se benefician con el actual sistema monopolista. Rechazando el argumento de los conservadores de que las naciones que mayores deseos tenían de penetrar en las colonias eran las que conservaban un sistema mercantilista estricto en sus propias colonias, la Junta afirmó que ante la carencia de marina y de industria España no podría

27 Consulta del Consejo de Indias, Madrid, 9 de noviembre de 1816, AGI, Estado 88.

28 Informe del Duque de Montemar, Madrid, 22 de octubre de 1816, AGI, Estado 86A.

adoptar el mismo tipo de mercantilismo que los ingleses y los franceses. Esos imperios habían prosperado no por sus restricciones al comercio sino por su avanzada tecnología y energía y "de un conjunto de causas que en nosotros no concurren".

Alejándose de las consideraciones puramente económicas, la Junta se encaminaba hacia el fondo del monopolio del comercio bajo el sistema español. "Los verdaderos argumentos [contra el libre comercio] no son económicos, son principalmente políticos... El proyecto [del libre comercio] está enlazado de muy antiguo con todo nuestro sistema de legislación, civil y política, con el de impuestos, con las fortunas de muchos vasallos, y con nuestras mismas preocupaciones." La Junta llegaba así al problema fundamental: después de años de repetición de los argumentos en pro y en contra de la ampliación del comercio, la Junta señaló que la conservación del monopolio estaba ligada a los prejuicios nacionales, a los sueños de gloria imperial y a centurias de legislación, y que la sola idea de modificarlo ponía en peligro el control del imperio. "En efecto, mucha meditación se requiere para combinar sus libertades [de los americanos] con la dependencia de la metrópoli. Para concederles tantas franquicias como a España... era necesario estar muy seguros de su fidelidad." Esto resultaba especialmente preocupante si las mismas potencias extranjeras que más abogaban por la libertad de comercio en América eran las que en forma notoria apoyaban la independencia americana. Empezar ahora a modificar la legislación comercial acarrearía también la ruina a muy numerosos capitalistas en España, pues "la nación entera está acostumbrada a ese sistema". Aún más, la supervivencia misma de España estaba vinculada a la riqueza de los comerciantes monopolistas, quienes suministraban las únicas contribuciones en efectivo que el gobierno podía obtener, por lo menos en ausencia de las contribuciones directas de los súbditos americanos. Todas las ganancias que se pudieran obtener en los primeros años después de la apertura del comercio extranjero en América quedarían en beneficio de los extranjeros y a costa de los capitalistas españoles. Esto era particularmente cierto mientras España careciera de una marina mercante. ¿Cómo podría entonces pagarse la pacificación de América? No cabía ninguna duda de que la libertad de comercio constituía un grave riesgo político para España.

Así pues, la imposibilidad de España de capitalizar en su totalidad la riqueza de sus territorios americanos, especialmente la falta de una marina, fue lo que la Junta vio como un peligro más grande que la posible pérdida de ingresos en el futuro. Y sin embargo, la aper-

tura del libre comercio sería el único medio viable de generar la riqueza necesaria para construir una flota mercante española. Los comerciantes españoles, insistía la Junta, deben por tanto estar convencidos de que el peligro de sus propios intereses se encuentra en depender demasiado del antiguo sistema de restricciones al comercio, de que ahora se les está imponiendo un cambio, y de que deben modificar la base para hacer negocios en América. Si lo hacían, entonces podrían sobrevivir. De cualquier manera, el comercio que se generara en manos de los comerciantes españoles en América que tuvieran la libertad de viajar a otras naciones, traería indudablemente como consecuencia la formación de una nueva y competetiva flota que navegara bajo la bandera española. Terminaba la Junta diciendo: "Que es necesario y urgente el mudar el sistema, desentendiéndonos de la llamada ley fundamental [el exclusivismo mercantilista], porque es vicioso en su origen, y nulo e impracticable en las actuales circunstancias, nacidas del gusto que han tomado los habitantes de América de la libertad de comercio." Los barcos americanos estarían así en libertad de hacerse a la vela hacia Europa, tocando puertos españoles en su viaje de regreso y cubriendo los impuestos con el propósito de crear una flota mercante de la península.[29]

Virtualmente existía ya para entonces un consenso en favor de la libertad de comercio entre aquellos consejeros que estaban específicamente autorizados para hablar de la política americana, puesto que tanto el Consejo de Indias como la Junta de Pacificación habían expresado que la apoyaban y el ministro de Estado aconsejaba soluciones políticas y estaba en favor (en realidad pudo haber iniciado) la mayoría de las proposiciones que la Junta de Pacificación hizo en febrero. Pizarro formuló primero su plan general para la pacificación americana en febrero de 1817, siguiendo la recomendación del Consejo de Indias de revisar las reglamentaciones al comercio existentes y en apoyo a la mediación de los ingleses. La clave del programa de Pizarro, que constituyó la base de los debates internos en los dos años siguientes, fue su creencia de que se debería otorgar la libertad de comercio a América. En agosto de 1817 Pizarro reiteró ante el Consejo de Estado su plan de pacificación. Apremió a éste para que adoptara una política múltiple para los territorios americanos sin importar que España todavía los controlara o no. Para Buenos Aires, que estaba fuera del control de España, proponía que se enviara una poderosa expedición militar que llevara consigo promesas de efectuar

[29] Consulta de la Junta de Pacificación, Madrid, 8 de febrero de 1817, AGI, Estado 86A.

reformas comerciales y administrativas. Si era imposible enviar a Buenos Aires un ejército de 8 000 o 10 000 hombres, entonces se debería adoptar la mediación, concediendo a cambio a los ingleses un comercio libre. Si se adoptaba la mediación, Inglaterra debería entonces garantizar que tendría éxito conviniendo, en el caso de que fallara la mediación, o bien que se uniría a España en un esfuerzo militar o, por lo menos, en que dejaría de realizar nuevos tratos comerciales con los territorios rebeldes. En los territorios que aún se encontraban bajo el dominio de España, debería decretarse un comercio directo bajo tarifas favorables a España. Esto tendría la ventaja adicional de garantizar para España una posición preferente como asociado comercial, aun en el caso de que esos territorios alcanzaran su independencia. Además, España debería promover la creación de instalaciones para la construcción de embarcaciones en América y dar a Cuba toda la atención y el cuidado que para entonces merecía como "una de las joyas más preciadas de la monarquía".[30]

Aunque los diplomáticos españoles citaron desde luego esas diversas recomendaciones a los ingleses como prueba de que España estaba dispuesta a encaminarse hacia el libre comercio, la Corona nunca llegó a dar la orden de que se fuera más adelante. El rey sencillamente no había quedado convencido. Los reaccionarios que lo rodeaban gozaban, por supuesto, de su confianza, y se oponían a la libertad de comercio. El punto de vista conservador o militarista quedó muy bien resumido en un memorial sumamente influyente formulado por Juan Antonio Yandiola, quien al expresar de la manera más enérgica la necesidad de retener a América por medios militares, suministró igualmente tres tesis que fueron sin duda muy convincentes para el rey. La primera, que las rebeliones en América habían sido determinadas en su mayor parte por las políticas débiles y febriles de las Cortes y de los gobiernos que las precedieron. Quienes se oponían al empleo de la fuerza en nombre de la humanidad, dijo, eran nada más defensores hipócritas de actos criminales. "Tiempo es ya de renunciar a los planes insuficientes de una política débil, los multiplicados indultos, las concesiones más monstruosas, sólo han servido para que los rebeldes hagan un sacrílego escarnio de la sagrada persona de V. M. y de la gran Nación Española." La segunda, que Yandiola insistía en que los reformadores trataban de encubrir en sus memoriales, era la absoluta necesidad de conservar el control de España en América. "Es indudable que la España no puede ya

30 Fernández Almagro, *Emancipación*, pp. 86-89; Resnick, "Council of State", páginas 33-45.

subsistir sin las Américas, no sólo por la consideración política... sino también porque son el único depósito del comercio español." Después de hacer algunos muy dudosos cálculos matemáticos, Yandiola procedía a estimar que España hasta entonces había perdido 247 millones de pesos a causa de las erogaciones directas, de la destrucción militar y del costo de la guerra contra las rebeliones americanas, y 270 millones de pesos más que se le habían fugado por las exportaciones de barras de oro y plata de América y otros 170 millones que los ingleses habían sacado de contrabando. La tercera, según los argumentos de Yandiola, consistía en que el pueblo de América carecía de la energía, de la virtud cívica y de la experiencia para ser independiente, y que esa independencia habría de arrojar al pueblo de América a un abyecto retraso.

> Pero tal es la ceguera humana que, para oprobio y vergüenza de nuestro siglo, de nuestra administración y de nosotros mismos, hemos visto al fin a los pueblos, las provincias, los reynos de América, desertar simultánea y frenéticamente del dulce reposo de trescientos años y preferir la anarquía feroz a la autoridad paternal, la licencia desenfrenada a la libertad honesta, la barbarie original a la independencia relativa.

Yandiola después procedía a delinear las más extremas medidas de restricción en América, entre ellas el restablecimiento total del monopolio comercial de la península, el envío de tropas a América, el establecimiento de cuerpos de ejército en las capitales del Nuevo Mundo, la supresión de las comunidades indígenas, la disolución de las milicias territoriales dominadas por los criollos, la prohibición de todo tipo de comunicaciones con los exrtanjeros y del derecho de éstos a residir en las colonias y la creación de una autoridad central que administre todos los asuntos americanos. Los extranjeros deben ser expulsados de América, sin que importe el costo.[31] Todos consideraban que las detalladas recomendaciones de Yandiola eran impracticables, y la Junta de Pacificación se negó en forma tajante a discutir las proposiciones por ser contrarias por completo a su preferencia por la libertad de comercio,[32] pero las ideas que expuso en su memorial fueron suficientemente persuasivas para provocar que el rey vacilara antes de dar su conformidad al libre comercio.

31 Memoria de Juan Antonio Yandiola, Madrid, 29 de enero de 1815, AGI, Estado 87.

32 Secretaría del Consejo de Estado, Extracto de la consulta formulada el 8 de febrero, Madrid, 22 de febrero de 1817, AGI, Indiferente 1568.

Tampoco las opiniones en sentido negativo provenían de manera exclusiva de los elementos más reaccionarios. Tiene que haber sido sumamente perturbadora para el rey la reacción del ministro de Hacienda, Martín Garay, moderado reformador en materia hacendaria, ante el memorial del conde de Casa Flores con respecto a la necesidad de implantar el libre comercio y de aceptar la mediación de los ingleses. En enero de 1817 Garay formuló argumentos firmes y persuasivos contra las reformas que Casa Flores había solicitado el mes anterior, y al hacerlo se enemistó abiertamente con los otros dos miembros moderados del gabinete, Pizarro, del Ministerio de Estado, y Vázquez Figueroa, del de la Marina. La totalidad de América, afirmaba Garay, aún necesita que la Madre Patria la provea de un gobierno. El rey consideraba a las Américas como provincias o reinos, pues el término "colonia" nunca se les había aplicado. No hay ninguna planta o fruto que los americanos no puedan ahora plantar y cosechar legalmente ni ninguna industria que no puedan ejercer "cuando la indolencia del país lo soporta". Él creía que América no eran tan productiva como pudiera serlo, porque desde el momento en que entró en vigor la Constitución ya no era posible obligar a trabajar a los indios y las castas, y por lo tanto no veía la necesidad de eliminar prohibiciones para la producción de algunos nuevos artículos en América, como lo proponía Casa Flores. Así seguía Garay rechazando por turno cada una de las reformas propuestas por Casa Flores, hasta llegar finalmente a la de mayor importancia, a la cuestión de la libertad de comercio o de establecer reglamentaciones comerciales idénticas a las de la península. Garay, como bien informado economista que era del siglo XIX, reaccionaba de una manera que bien pudiera haber caracterizado a un ministro contemporáneo francés o inglés: "El mayor mal que pudiera hacerse a los americanos sería igualarlos con los españoles en los ramos de la Real Hacienda." La adopción de una igualdad comercial entre España y América tendría como resultado la creación de una "monstruosidad política que jamás se haya visto en los establecimientos ultramarinos antiguos ni modernos". Con ello quería decir que un imperio formado por partes iguales no sería un imperio.

> Las Indias —continuaba diciendo— por su situación, estado, necesidades y relaciones, han de hacer por fuerza el oficio de colonias bajo el nombre de España Americana, y no es posible humanamente identificar ni igualar a las colonias con su metrópoli porque aquéllas y ésta tienen sobre sí objetos, obligaciones y funciones diferentes y aun encontradas, que llevan por su natural constitución.

Concluía apremiando para que se solicitara la opinión de los más afectados por cualquier reforma comercial en América.[33]

Garay había sintetizado así la cuestión del libre comercio hasta llegar a sus elementos lógicos imprescindibles, convirtiéndola de nuevo en una decisión política más que económica o fiscal. Lo que decía era que o bien España controlaba un Imperio o no lo controlaba. Si se permitía a América que abandonara la función de las colonias, que a principios del siglo XIX se consideraba como el papel propio que deben desempeñar los pueblos conquistados, el Imperio mismo quedaría abandonado. Muchas otras voces repetían ese principio con diversos grados de claridad. El virrey Abascal, del Perú, había afirmado desde 1812 que el libre comercio "sería equivalente a decretar la separación de estos dominios de la Madre Patria".[34] Un miembro no identificado del Consejo de Estado, cuyas opiniones parecían muy semejantes a las de Abascal, expresó al formular una opinión particular en 1817: "Yo miraré el decreto del libre comercio como el de la emancipación de América y como la sentencia de nuestra degradación." El libre comercio no alentaría al comerciante español a efectuar embarques, insistía, sino que sencillamente abriría la puerta a los extranjeros para que se apoderaran del comercio español en América. La esperanza de la mediación de la Gran Bretaña no solamente era irrealizable sino peligrosa, ya que los ingleses eran los enemigos mortales de España. ¿Qué español les daría la facultad de decidir el futuro de la América española? El mencionado consejero recomendaba en seguida, entre otras cosas, que España siguiera adelante con sus planes de enviar una expedición a Río de la Plata, que se suprimieran la mayoría de las milicias criollas, y que se redujeran los derechos aduanales del comercio nacional con las colonias.[35]

Indudablemente, la manera de pensar del rey seguía siendo reaccionaria sin que tuvieran que reforzarla las eruditas discusiones acerca de la repercusión política de las reformas al comercio. Pero la consideración de fondo era el hecho de que ningún argumento de los consejeros más liberales que se oponían a una solución militar y que apoyaban un arreglo negociado podría prevalecer sobre el temor que dominaba a los numerosos elementos que tomaban decisio-

33 "Apuntes del señor Garay sobre el papel de Casaflores para pacificación de América", sin fecha, probablemente de enero de 1817, AGI, Estado 87; y extracto en la Secretaría del Consejo de Estado, pacificación de las Américas, Madrid, 22 de febrero de 1817, AGI, Indiferente 1568.

34 Citado por Fisher, *Government and Society*, p. 154.

35 Opinión particular de un miembro no identificado del Consejo de Estado, Madrid, julio de 1817, AGI, Estado 88.

nes políticas, de que las reformas al comercio solamente apresurarían la separación de América, enriqueciendo a los enemigos de España y a otras potencias, por lo que los líderes españoles sentían una enorme ansiedad, provocada por la sensación de ineficiencia española en el intercambio, en el comercio y en el desarrollo capitalista. El más importante impedimento para dirigirse hacia el libre comercio no era tanto la intransigencia del rey o una simple reacción ante ella, como el temor a las dañinas consecuencias de aflojar los vínculos que habían ligado a América con España durante tres siglos.

No hace falta decir que durante este período no había nadie en la administración española que estuviera preparado para pensar en una rendición voluntaria de cualquier porción del territorio americano. Ya en realidad se había estudiado brevemente una posible cesión voluntaria de territorio, cuando el rey de Holanda exigió el pago de 30 millones de florines que adeudaba España a varios súbditos holandeses, e igualmente solicitó que España cediera a Holanda una pequeña parte del territorio americano como compensación parcial, mencionando a Puerto Rico, las Filipinas o algún otro territorio que fuera conveniente. El fiscal de la Real Hacienda, J. M. Aparici, hablando en nombre de los consejeros del rey, señaló que si bien el adeudo era claro y justificado, se le debería dar a España un margen para que le pagaran los Estados europeos que le debían a España su libertad misma por la derrota de Napoleón. De cualquier manera, acceder al deseo de Holanda de que se le cediera una porción de territorio americano, alentaría a los territorios españoles vecinos en su lucha por la independencia, mostraría que España estaba dispuesta a abandonar un territorio y determinaría que algunos territorios se convirtieran en centros de mayor comercio de contrabando con las tierras en rebeldía. "¿Qué mayor causa habían dado los habitantes de Puerto Rico, de Filipinas, de Santo Domingo o de otra provincia para ser excluidos de la gran familia por su padre?" [36] Esa dedicación a la idea de que hasta los miembros más débiles y menos productivos de la familia española debían quedar protegidos, se habría de modificar radicalmente durante el año siguiente como reacción ante la conciencia cada vez mayor de la debilidad misma de España.

Durante todo el debate acerca de un posible arreglo político, la facción de los militares de ninguna manera se mantuvo en silencio. Aunque los militares en raras ocasiones hacían alguna alusión directa a la cuestión del libre comercio, el tono general de sus opiniones era invariablemente contrario a un arreglo negociado. La situación mi-

[36] Informe de J. M. de Aparici, Madrid, 25 de mayo de 1816, AGI, Indiferente 846.

litar en Venezuela y particularmente en Chile se agravó decisivamente en 1817. A principios de ese año los consejeros del rey estudiaron las malas nuevas que se recibían de Venezuela. Juan Antonio de Roxas Queypo, delegado personal del general Morillo ante España, informó al rey a fines de diciembre de 1816 que Venezuela estaba de nuevo a punto de perderse, e hizo una descripción sumamente pesimista del futuro de las armas realistas en esa región. Todos los individuos de color, que eran mucho más numerosos que los blancos, estaban en favor de la independencia, y hasta la mayoría de las mujeres, de quienes se decía que eran "las armas quizá más poderosas... de los partidarios de la rebelión". Morillo por tanto proponía que España adoptara la política de expulsar de Venezuela a las personas que apoyaran a los insurgentes, reemplazándolas con colonos que se enviarían de España y de las Canarias. Pidió al rey que formulara protestas por la protección que se daba a los rebeldes y a sus partidarios por embarcaciones inglesas, holandesas, francesas, suecas, danesas y norteamericanas. Demandaba que se restablecieran los servicios de barcos patrulla de propiedad privada que navegaran bajo patentes reales a fin de proteger las costas. Y además de otras cosas, instaba para que se ofrecieran nombramientos especiales y recompensas a los criollos que permanecieran leales a la Corona y para que la Iglesia realizara nuevos esfuerzos por conducto de los misioneros para recuperar la obediencia del pueblo e influir en su conciencia. Mientras que esas y otras políticas se ponían en vigor, dijo Morillo, la Corona debería enviar más tropas y más dinero. Roxas Queypo, al propio tiempo, hizo una sombría descripción de Venezuela como un país aniquilado por el veneno filosófico de los librepensadores, del jansenismo, del protestantismo y hasta del cuaquerismo.[37] El rey estaba tan alarmado que envió el memorial a su ministro de Estado, Pizarro, y ordenó que el gabinete le informara inmediatamente. Cada uno de los ministros respondió a su vez que las peticiones que correspondían a su jurisdicción ya habían sido atendidas o era imposible hacerlo.

Al finalizar el año, el conde de Casa Flores, que para entonces residía en Rio de Janeiro como ministro de España ante el rey portugués, informó que las victorias de O'Higgins y San Martín en Chile en ese año habían puesto en muy grave peligro el control real en todo el continente, especialmente al renovar las esperanzas de los rebeldes de que la independencia no era un sueño imposible.

[37] Juan Antonio de Roxas Queypo al rey, Madrid, 21 de diciembre de 1816, AGI, Estado 71.

Informó también que en Buenos Aires había la creencia general de que España era demasiado débil para que pudiera enviar una expedición y que los invasores portugueses de la Banda Oriental suponían igualmente que la posesión que tenían de Montevideo estaba muy segura. Todos los enemigos de España, dijo, creían entonces que la intervención de las grandes potencias en América estaba fuera de toda discusión y que España se quedaría sola y sería incapaz de restablecer su control. Apremiaba a la Corona para que tomara acciones drásticas.[38] Puesto que los españoles estaban plenamente convencidos de que los países de América eran incapaces de gobernarse por sí mismos, y puesto que seguían considerando los frecuentes cambios de gobierno en Buenos Aires como una demostración de ese hecho, Casa Flores informó también que muy numerosos porteños creían que la mejor manera de consolidar su independencia consistía en instalar un príncipe de la dinastía borbona en el trono de Buenos Aires.

La sugerencia de que se enviara a uno de los infantes españoles para que gobernara en Buenos Aires es tan sólo un ejemplo de las muy numerosas proposiciones similares que se hicieran a fines de la década de 1810 y principios de la de 1820. Era una sugerencia tan frecuente que algo tenemos que decir desde un principio para explicar por qué Fernando nunca la tomó en serio. San Martín, en Perú, igualmente aspiraría a tener un infante para que estableciera un trono allá, así como Iturbide en su Plan de Iguala en México, y como los portugueses mismos sugirieron en 1820 que se enviara un infante a Buenos Aires. Varios diputados a Cortes propusieron con posterioridad a 1820 que se dividiera el imperio en una confederación, que tuviera infantes a la cabeza de tres o cuatro reinos. Los ingleses en ocasiones se inclinaban hacia esa solución. Esa idea databa ciertamente desde 1783, cuando el conde de Aranda, ministro de Carlos III, sugirió en un famoso y discutido memorándum que el imperio se dividiera en tres partes, cada una gobernada por un infante. Algunos autores modernos suponen que una solución como ésa habría impedido el desmembramiento del imperio.[39] La idea, en suma, fue propuesta con frecuencia por fuentes muy numerosas y diversas, y si no fuera algo más, es evidentemente un reflejo del prestigio y de la legitimidad general de que gozaba la idea de la monarquía, y quizá también de la casa real española.

38 Conde de Casa Flores a Pizarro, Río de Janeiro, 3 de octubre de 1817, AGI, Estado 100.

39 Fernández Almagro, *Emancipación*, pp. 22-23, 63.

Pero no parece que a los contemporáneos se les haya ocurrido que, durante la época de Fernando VII, esa idea se había convertido en algo absurdo por completo y ni siquiera los historiadores parecen haber advertido la imposibilidad matemática de la ecuación. Fernando tenía dos hermanos únicamente. El mayor, don Carlos, fue su único heredero hasta 1830, en que el nacimiento de Isabel, hija de Fernando y de su cuarta esposa, le dio por fin una heredera que lo sucediera. Así pues, don Carlos era el compañero indispensable del rey y no podía pensarse en enviarlo a extrañas tierras extranjeras. Además, los dos estaban muy estrechamente unidos durante las décadas de 1810 y 1820. Si bien don Carlos llevaría a España a la guerra civil en 1833 en una lucha dinástica motivada por su renuencia para reconocer como heredera a una mujer, no hizo ninguna indicación pública de deslealtad hacia Fernando sino hasta fines de la década de 1820, cuando empezó a surgir la facción carlista. El hermano menor, don Francisco de Paula, no estaba muy unido al rey. Durante su juventud fue impopular con las masas por la creencia generalizada —que nunca se comprobó— de que era hijo de Godoy y de María Luisa. ¿Aceptarían para el trono México, Perú o Buenos Aires a un supuesto hijo de Godoy? Por otra parte, en la década de 1820 don Francisco de Paula era ya un conocido liberal y miembro de la orden masónica. Solamente existían otros tres infantes, ninguno de ellos hermano del rey. Uno era el tío del rey, don Antonio, anciano y senil, que falleció en 1817. Otro era el niño don Carlos Luis, sobrino del rey, que había sido despojado del reino de Etruria, y quien fue reconocido finalmente por las potencias europeas como heredero de Parma después de años de esfuerzos diplomáticos de España en su favor. Aunque vivía en la corte de Fernando, no era español. El otro único miembro varón de la familia real, en este caso por afinidad, era don Luis de Borbón y Villabriga, cardenal arzobispo de Toledo y primado de España, obviamente inadecuado para fundar una dinastía en América, y quien por haber actuado como presidente de la Regencia constitucional fue expulsado de la corte de 1814 a 1820. Ninguno de los planes para la creación de monarquías en América hizo alguna referencia a él. La imposibilidad de la proposición, no obstante, no impidió que fuera sugerida por fuentes muy numerosas y hasta opuestas.

A medida que se aplacaban las implicaciones del resurgimiento de las rebeliones en Chile, Venezuela y otras regiones, la idea que Casa Flores atribuyó a la opinión pública de Buenos Aires empezó también a oírse entre los más importantes consejeros españoles. Luis de

Onís, ministro de España en los Estados Unidos, hizo valer en 1817 que a fin de impedir que las naciones de la América Latina cayeran en manos de potencias extranjeras, sería finalmente preferible ya sea concederles una total igualdad dentro del imperio o bien establecer reinos separados al mando de príncipes de la familia real. Mientras tanto, para ganarse el apoyo de las grandes potencias, Onís sugirió otra idea radical: España debería considerar la realización de intercambios territoriales. Por ejemplo, podría ceder Buenos Aires al rey de Portugal a cambio de unir a España con la metrópoli de Portugal; la Florida podría ser cedida a los Estados Unidos a cambio de que se garantizara la frontera con la Nueva España (lo cual se logró finalmente en 1819), y se podría ceder Santo Domingo a Francia a cambio de una ayuda militar y naval de los franceses a México.

Onís apoyaba también una serie de sugerencias de un anterior diputado a Cortes de Santo Domingo que había huido a los Estados Unidos y que llegó a ser consejero de la embajada española en ese país, Juan Álvarez Toledo, quien proponía que la población desplazada de Santo Domingo fuera asentada en las Provincias Internas de México, que se liberara a los indios de todos los tributos, y que se fundaran milicias nacionales en todas las regiones de América. Fue de Toledo la idea de ceder Santo Domingo a Francia, pues estaba de todas maneras en constante peligro de ser absorbida por los haitianos, a cambio del envío de 6 000 soldados que combatirían en México durante cinco años, y que después serían recompensados con tierras en las Provincias Internas. Además, Francia habría de suministrar la flota que España necesitaba tan desesperadamente: seis barcos de guerra, cuatro fragatas, cuatro corbetas y cuatro bergantines.[40]

Aunque esas ideas no fueron discutidas por ningún consejo español importante (Pizarro dice que Eguía impidió que fueran presentadas),[41] son notables por su extremismo en comparación con lo que se pensaba apenas un año antes. Un estadista serio como Onís estaba ya entonces preparado para tener en cuenta un intercambio de determinados territorios de América por otras consideraciones y parece no haberle preocupado la idea de que se creara un imperio confederado. Onís y Toledo contaban con la protección de Pizarro en sus proposiciones. Por lo menos dos de las ideas de Onís y de Toledo, el concepto del intercambio de territorios de la periferia o improductivos y la disposición de hacer casi cualquier cosa para ad-

40 "Ideas sobre pacificación de D. Luis de Onís y D. Juan Álvarez Toledo", 1817, AGI, Estado 88.

41 Pizarro, *Memorias*, 2:181.

quirir una flota militar, aparecerían bajo otros aspectos en los dos años siguientes. El propio José Pizarro habría de apoyar un intercambio de territorio americano con Portugal, y en 1817 el rey habría de cometer uno de sus más grandes desatinos en la malhadada compra de una flota rusa.

En julio de 1817, el ministro de la Marina José Vázquez Figueroa estaba gestionando ante el ministro de Hacienda, Garay, la obtención de recursos a fin de equipar barcos con destino a América. El 18 de julio informó a Garay que estaba negociando con Francia la adquisición de varias embarcaciones de la clase de las fragatas y otras más pequeñas. Al propio tiempo, Vázquez Figueroa dijo que en varias ocasiones había llevado a la atención del rey el hecho de que "sin marina suficiente es inútil todo esfuerzo para reducirlos [a los rebeldes] a sus deberes". Agregaba que tanto el rey como el gabinete parecían convencidos de la verdad de ese hecho, pero que no parecía que tuviera resultados positivos. Los únicos fondos que se habían obtenido para el transporte de tropas a América en los últimos meses provenían de corporaciones como los consulados. Confesó que sin fondos para equipar y armar los barcos no podría hacer otra cosa que pedir que no se perdiera todo lo demás. El mariscal de campo Pascual Enrile, que regresó a España de la guerra en Nueva Granada, en donde era comandante de las fuerzas navales, informó que había asistido a dos reuniones de la Junta Militar de Indias, en las que después de haberse agotado todos los planes y programas acerca de cómo emprender nuevas operaciones en América, se había reconocido, como siempre, que sin una flota militar todos los esfuerzos que se hicieran para restablecer el poder en América "son tiempo y dinero perdidos". A fines de julio el rey ordenó solemnemente al Ministerio de Hacienda que reservara fondos para apoyar a la marina en forma preferente como si estuvieran destinados a apoyar un ejército en tierra. Parece que fue muy pobre el resultado que tuvo esa orden.[42] Hacia mediados de 1817 la mayor ansiedad que existía en relación con los asuntos navales era cómo abastecer a una gran flota de todo lo necesario para transportar a América la tropa de 20 000 hombres que ya se estaba reclutando en Cádiz para formar la poderosa fuerza ofensiva de la que tanto se había hablado y discutido. En efecto, por causa de la escasez de embarcaciones, la fecha señalada originalmente para la partida, agosto de 1817, se fue demorando poco a poco.

La situación financiera de España era demasiado débil para que

42 José Vázquez Figueroa al secretario de Hacienda, Madrid, 18 de julio, y dos cartas de 26 de julio de 1817, todo en AGI, Indiferente 1556.

pudiera haber lugar para el optimismo. Hacia 1817 el déficit anual era aproximadamente de 452 millones de reales. Aunque Fernando había prometido a Vázquez Figueroa que recibiría el dinero y los barcos que necesitaba para conservar las defensas de España y para enviar la expedición, la condición de la flota era deplorable. En 1808 la flota española estaba formada por cuarenta y dos barcos de guerra y treinta fragatas, pero ya cuando terminó la guerra con Francia se había dejado que la flota se redujera a veintinueve barcos de guerra y diecisiete fragatas únicamente. De éstos, no obstante, sólo veinticuatro embarcaciones estaban en condiciones de hacerse a la mar, y apenas dos o tres no requerían un reacondicionamiento general. Pero Vázquez Figueroa estimaba que para que fuera efectiva la flota, necesitaba un mínimo de veinte barcos de guerra en perfectas condiciones, treinta fragatas y un número proporcional de embarcaciones menores, junto con un presupuesto de 120 millones de reales al año. A pesar de todas sus peticiones de ayuda, en la austeridad del presupuesto de Garay para 1817 sólo se asignaron a la marina 100 millones de reales, de los cuales en realidad solamente recibió 20 millones. Con esta cantidad se esperaba que el Ministerio de la Marina no solamente preparara la expedición sino que también acabara con los corsarios rebeldes, patrullara con convoyes las rutas comerciales europeas y americanas e interrumpiera el flujo de abastecimientos destinados a los rebeldes de América.[43]

En tanto que los ministros de las grandes potencias discutían la invasión portuguesa a Montevideo en una serie de reuniones efectuadas en París durante el verano y otoño de 1817, en Madrid se estaba tramando un plan demasiado extraño y particularmente extravagante para resolver la crisis de Montevideo. Motivado por un pensamiento semejante al de Luis de Onís de intercambiar territorios americanos en peligro por ventajas políticas o territoriales en otra región, el ministro de Estado José Pizarro estaba acariciando dentro del mayor secreto un plan extraordinariamente peligroso que dependía en forma directa de su tesis de que América ya estaba perdida. De acuerdo por lo menos con una fuente, un espía no identificado de Simón Bolívar, quien le informó de las condiciones en que se encontraba la península en septiembre de 1817, la tesis de Pizarro era ampliamente compartida. Al escribirle desde Cádiz, esa fuente no identificada informó al Libertador lo siguiente: "La mayor parte de la nación es de opinión que se abandone la causa de América, es decir, que se haga una transmisión, pero los monopolistas no se allanan a

43 Resnick, "Council of State", pp. 177, 192-197.

nada." [44] Esta manera de pensar llevó a Pizarro a proponer en 1817 un plan sumamente irreal.

El plan de Pizarro consistía en convertir en beneficio de España la ocupación portuguesa de la Banda Oriental y el hecho de que Portugal mismo había quedado sin rey y sin corte, aprovechando esa excepcional oportunidad para realizar el sueño de los reyes españoles desde 1640: la reunificación de Portugal con España. Ese plan se había ido fraguando gradualmente mientras se estaba formando en Cádiz la expedición a Buenos Aires. Parece que la más grave preocupación de Pizarro en principio fue la de cómo tramar la adquisición de Portugal sin ofender a la nueva reina de España, María Isabel de Braganza, hija del rey de Portugal. Según parece, indujo a Fernando a que mencionara todo el asunto a María Isabel y quedó muy sorprendido cuando unos cuantos días después la reina se dirigió a él en presencia de Fernando. Le dijo que llevara adelante el asunto de Río de la Plata sin temor de ofenderla, pues había dejado de ser portuguesa y ahora era ya española y sólo deseaba lo mejor para España y para su esposo. Obviamente aliviado, Pizarro escribió: "Ni fue una vana ostentación la de la Reina, pues me repitió después en varias ocasiones, en el tono más confidencial: 'que en las cosas de Portugal, rajara y cortara sin embarazo'." [45] Así pues, mientras que Onís había propuesto ceder Buenos Aires a Portugal, Pizarro afinó la idea transformándola en un plan para cambiar Montevideo por Portugal.

El plan nunca se llegó a consignar en un documento y por lo tanto es imposible describirlo con precisión. Lo planeado sería probablemente que la expedición a Río de la Plata invadiera a Montevideo antes de que atacara a Buenos Aires. Pizarro dio la siguiente explicación:

> Esta expedición, al mismo tiempo, debía concluir la cuestión de Montevideo, pues respondiendo de hecho al sofisma de que no podría entregarlo Portugal por no tener fuerzas nosotros y no concluir con Buenos Aires, no quedaba excusa, o bien lo entregaban o se les arrojaba de allí; esto era evidente; pero lo tuve en el mayor secreto.[46]

Sin tomar en cuenta si los portugueses eran o no expulsados de Montevideo, el choque directo de las armas entre España, gobernante

44 Carta anónima a Simón Bolívar, Cádiz, 13 de septiembre de 1817, AGI, Estado 71.

45 Pizarro, *Memorias*, 1:220.

46 *Ibid.*, 1:263.

legítimo de Montevideo, y Portugal, invasor ilegítimo, constituiría una base justa para que España se dirigiera en la península hacia la frontera con Portugal. Pizarro expresó lo que sigue:

> Manifesté al rey que la escandalosa invasión portuguesa contra los derechos evidentes de Su Majestad hería también el delicado honor de la Monarquía y no sólo daba justificación a una guerra vigorosa, sino que las circunstancias no podían ser más favorables para la incorporación de la península. A mi parecer, era una [oportunidad] capital y acaso única de [consumar] *la auténtica política española* que siempre, como ahora, favoreció la justicia [Le dije] que yo creía que era en Portugal donde debíamos conquistar la Banda Oriental.[47]

El plan tenía así un objetivo parcial y uno total. El objetivo parcial sería que las armas españolas fueran derrotadas en Montevideo, y que España entonces se apoderara de todas maneras de Portugal. El éxito definitivo, consistiría en que las armas españolas volvieran a tomar Montevideo y que simultáneamente tomaran Portugal. De cualquier manera, España obtendría grandes beneficios, y lo haría dentro de un contexto de legitimidad y como justa reacción ante la agresión portuguesa.

¿Qué es lo que harían las grandes potencias? La Gran Bretaña, la potencia que más respetaba España por su superioridad naval, se había comprometido a defender las costas de Portugal durante el interregno, mientras que el rey y la corte estaban residiendo en Brasil. A este respecto, Pizarro estaba contando con su tesis de que nada más se podría perder en América, combinándola con el cálculo de que Francia, en la primera época de la restauración de los Borbones en ese país, no estaba dispuesta a arriesgar la recuperación nacional en aventuras militares europeas. Explicó lo siguiente:

> La Inglaterra y la Francia serían, probablemente, los dos únicos obstáculos a esta empresa. La Inglaterra por un verdadero cálculo político, tan o a causa de empeños y ventajas con Portugal, como por poder siempre considerar el aumento de fuerzas de España como un acrecentamiento de las de Francia, su rival. Ésta se opondría también, por el principio habitual de su influencia preeminente sobre España, y por una cavilosa desconfianza sobre la fuerza española... Pero yo pensaba que ni una ni otra potencia podían estorbar que el rey se hiciese justicia. En la situación desesperada de la América, ¿qué mal podían hacernos los ingleses? Y la Francia, en la infancia de su regeneración,

[47] *Ibid.*, 1:221.

¿qué podía emprender contra nosotros? Además de que ni una ni otra potencia estaban para muchas guerras de esta naturaleza privada... En fin, la ocupación de Portugal no sería más que un efecto natural de la guerra, y no una conquista ambiciosa... S. M. estaba perfectamente penetrado de este sistema.[48]

Por otra parte, el apoderamiento de Portugal se realizaría por fuerzas de tierra españolas que atravesarían desde Extremadura, contrarrestando así la ventaja de la potencia naval británica. La Santa Alianza podría dar su conformidad a la acción de España a fin de restablecer el orden en un Portugal inestable; y además España podría reclamar la legitimidad de su acto porque era la parte agraviada. El reciente matrimonio doble del rey y don Carlos con dos princesas portuguesas tampoco sería perjudicial. Los mismos portugueses, desgarrados entre el liberalismo y el conservadurismo, carentes de un verdadero entusiasmo por la regencia que los gobernaba en Lisboa, y manejados tan sólo como un apéndice de Brasil, no resistirían durante un largo tiempo. El rey, Juan VI, era bien sabido que tenía preferencia por Brasil, pues en efecto, en diciembre de 1815 creó el llamado Reino Unido del Brasil, Portugal y los Algarves como reconocimiento a la importancia del extenso territorio americano. Brasil era muchas veces más grande y más rico que la vieja y decrépita Madre Patria, y Juan VI haría un buen negocio si lograba conservar la Banda Oriental (aunque Pizarro suponía que no podría hacerlo). En resumen, si bien Brasil se estaba aprovechando de la debilidad de España para apoderarse de un confuso y dividido territorio en sus fronteras de la América del Sur, España se aprovecharía de la debilidad de Portugal para hacer algo semejante en la península. Cuando menos, la ocupación de Portugal se podría utilizar para negociar la devolución de Montevideo.

No sabemos con precisión qué tanto avanzaron los planes para reunir Portugal a España, pero Pizarro aseveró que el rey, por lo menos en principio, estaba de acuerdo con la proposición. Pizarro tenía el propósito de restablecer el mancillado honor de la nación por medio de un golpe audaz, pero el momento adecuado para hacerlo era sumamente problemático, por no decir nada, por supuesto, de las constantes demoras relacionadas con el reclutamiento de tropas en Cádiz. Aun así, las potencias europeas abrigaban sospechas. En enero de 1817 el embajador en Londres, el conde de Fernán Núñez, informó que en la corte británica circulaba el rumor de que

48 *Ibid.*, 1:221-222.

España no estaba tomando una acción firme contra la invasión portuguesa de Montevideo porque "entre las varias conjeturas hay aún quien cree que está de acuerdo con las intenciones de Su Majestad para con ese motivo ocupar a Portugal sin que la Europa lo pueda impedir, siendo el resultado de un trueque de territorio entre ambas potencias". En junio, el encargado de negocios en Londres informó que andaba circulando otro rumor en el sentido de que España había llegado a un acuerdo con Rusia para apoderarse de Portugal, cediendo a Rusia la isla de Menorca a cambio de su ayuda.[49]

En octubre de 1817 España pidió a las grandes potencias que mediaran en la controversia de Montevideo, y los ministros que los representaban iniciaron las pláticas acerca de ese asunto en el curso del mismo mes en París.[50] Fernán Núñez se trasladó de Londres a París a fin de estar cerca de ellas y en diciembre se le concedieron facultades para negociar directamente con Brasil y se le ordenó que no cediera antes de obtener el absoluto reconocimiento por parte del Brasil de la soberanía de España en Río de la Plata. El ministro de Relaciones Exteriores de Portugal, Pedro Souza-Holstein, conde (después duque) de Palmella, llegó de Londres a París a defender las acciones de su gobierno ante los ministros aliados y a continuar las pláticas con Fernán Núñez. Inmediatamente después de que se reunieron los ministros, corrió el rumor en París de que grandes contingentes de tropa se estaban trasladando de Extremadura hacia la frontera de Portugal, y el representante de Rusia, conde Posso di Borgo, vino a la defensa de España, declarando que esta nación bien podría verse obligada a realizar un acto de agresión en contra de Portugal si las potencias no la sostenían en su reclamación de Montevideo.[51] Tal vez la movilización en Extremadura fue, tal como lo dijo el duque de Wellington, "simplemente una amenaza" encaminada a iniciar las pláticas con una muestra de la cólera de España en contra de Portugal.

La cuestión de la mediación de las grandes potencias en Montevideo no llegó a nada. Como la expedición española finalmente nunca se hizo a la mar, el requisito previo de primer orden para una voluntaria devolución de Montevideo a España (la presencia de España en Río de la Plata) no se cumplió. Ni España ni Portugal se apre-

49 Fernán Núñez a Pizarro, Londres, 7 de enero de 1817, AGI, Estado 100; Joaquín Francisco Campusano a Pizarro, Londres, 17 de junio de 1817, AGI, Estado 100.

50 Fernán Núñez a Pizarro, París, 6 de octubre de 1817, AGI, Estado 100.

51 Fernán Núñez a Pizarro, París, 15 de octubre de 1817, AGI, Estado 100; Enoch F. Resnick, "Spain's Reaction to Portugal's Invasion of the Banda Oriental in 1816", *Revista de Historia de América* 73-74 (1972): 131-143.

suraron a llegar a un entendimiento en las largas pláticas que sostuvieron entre sí. A mediados de 1818 ya se había formulado un proyecto de convenio de acuerdo con el cual España, a cambio de que se le devolviera el control de Montevideo, debería pagar a Brasil una compensación de 7.5 millones de francos por sus servicios de proteger ese territorio de los rebeldes. Que la discusión haya podido cambiar tan decisivamente en favor de la definición portuguesa de lo que estaban haciendo en Montevideo, indica una gran habilidad por parte del negociador portugués Palmella y la ineptitud de Fernán Núñez, el negociador español. Varios consejeros de la Corona española instaron para que se aceptara el plan. El duque del Infantado, sin embargo, declaró que consideraba que la idea en su totalidad era un insulto escandaloso, aunque España tal vez debería pagar la mitad de dicha indemnización sencillamente para no demorar la partida de la expedición.[52] A fin de cuentas, Fernando rechazó la proposición. Las pláticas siguieron arrastrándose en forma intermitente hasta 1819 sin que llegaran a una conclusión. Claramente, los españoles estaban dispuestos a seguir hablando con la esperanza de obtener alguna posible ventaja, pero sin abandonar su esperanza o su sueño de asestar un golpe espectacular contra el pérfido Portugal.

Pizarro hace la deducción en sus memorias de que la idea de absorber a Portugal fue aplazada después de muchas discusiones entre los ministros porque, si bien el ministro de Hacienda Garay mostraba sumisión y estaba dispuesto a proporcionar los fondos, el ministro de la Guerra, Francisco Eguía, y su sucesor como ministro de la Guerra, José María Alós, se negaron a prestar su cooperación. Pizarro no explicó nunca qué fue lo que ocurrió con la idea, limitándose a decir: "En efecto, imposibilitado el único medio útil de mantener los derechos del trono, la guerra en Portugal, la cuestión era ya, a mi modo de ver, de puro pundonor."[53] Y sin embargo, como se verá, la idea de combinar un ataque contra Río de la Plata con una ocupación de Portugal no se había extinguido por completo, y cuando, a fines de 1819, se aproximaba finalmente la fecha de salida de la expedición a Buenos Aires, el gobierno de la época en Madrid parecía listo para considerar ese golpe.

Durante todo ese período el temor de una posible declaración de guerra con los Estados Unidos inquietaba igualmente a la adminis-

52 Duque del Parque al secretario de Estado, Madrid, 6 de junio de 1819; Opinión del duque de San Fernando acerca de las negociaciones de Montevideo, Madrid, 6 de junio de 1819; Opinión del duque del Infantado, Madrid, 10 de julio de 1819, todo en AGI, Estado 83.

53 Pizarro, *Memorias*, 1:223.

tración de Pizarro. En 1815 Luis de Onís escribió diciendo que al celebrarse el tratado de paz entre los Estados Unidos y la Gran Bretaña dándose fin a la guerra de 1812, los Estados Unidos "van a constituirse en una gran nación, llena de orgullo, de presunción y de ambición de conquistas". Su espíritu expansionista era tan grande que probablemente declararía la guerra a España en relación con Texas o con la Florida. Hacia fines de 1817, después de haberse iniciado las negociaciones para la cesión de la Florida, José Pizarro advirtió a los miembros del gabinete que si Onís no podía concertar un tratado con los Estados Unidos, la posibilidad de una guerra era grande. Los ataques de la América del Norte se dirigirían contra Florida, Cuba y México. Una guerra como esa sería "desoladora" y traería consigo el inmediato reconocimiento por Norteamérica de los gobiernos rebeldes independientes en la América española. En septiembre de 1818 el ministro de la Marina ordenó al cónsul en París que equipara corsarios que atacaran a la marina mercante de los Estados Unidos en el caso de que se declararan las hostilidades.[54]

En casi todos los demás escenarios de actividades la causa de España continuaba deteriorándose. Al finalizar el año de 1817 una fuente no identificada informó desde Cádiz que existía una total desavenencia en cuanto a la política que se debería adoptar para la pacificación y que la situación de España era deplorable, "sin Gobierno, ni Hacienda, Armada, etc., y sobre todo sin opinión, pretendiendo sujetar al Nuevo Mundo los que no tienen para darle a sus tropas el socorro diario".[55] Pizarro estaba tan convencido de la inutilidad de las expediciones militares a América que hasta perdió la fe en la expedición de Morillo a Nueva Granada. En un informe que dirigió a otro ministro hacía una descripción detallada del caos y de la destrucción que predominaban en Venezuela, de la terrible y derrochadora batalla que se había desencadenado entre el capitán general y los miembros de la audiencia, de los pasos que había dado Morillo para crear allá una dictadura militar, y de los efectos que sus crueles políticas militares habían producido en los venezolanos. Llegaba a la conclusión de que "desde la llegada de la expedición del capitán general D. Pablo Morillo todo ha ido de mal en peor".

[54] Luis de Onís al duque de San Carlos, Filadelfia, 13 de febrero de 1815, AGI, Indiferente 1603; José Pizarro al secretario de Gracia y Justicia, Madrid, 3 de noviembre de 1817, AGI, Estado 88, y José Vázquez Figueroa a Pizarro, Madrid, 9 de septiembre de 1818, AGI, Estado 88.

[55] Anónimo a un destinatario no identificado, Cádiz, 12 de septiembre de 1817, AGI, Estado 71, parte de un conjunto de cartas que finalmente se enviarían a Bolívar pero que fue capturado por los realistas.

España se encontraba atrapada en medio de una desavenencia entre la audiencia y Morillo, en la que cada parte acusaba de ultrajes a la otra, pero Pizarro tenía la sensación de que las pruebas indicaban que los temores de la audiencia acerca de Morillo no carecían totalmente de crédito. Morillo, no obstante, estaba decidido a emplear una fuerza aún mayor como la única política para la pacificación de Venezuela. Los moderados españoles se oponían a que se concedieran a Morillo los poderes de un dictador, los militaristas lo apoyaban, y Fernando, frente a dos puntos de vista opuestos, en diciembre de 1817 suspendió por tercera vez el mando absoluto de Morillo sobre la administración militar y civil de Venezuela. Ese fue un indicio más de la superioridad temporal de los moderados sobre los militaristas a fines de 1817. Pero hacia junio de 1818, como se verá, los militaristas dominaban de nuevo y Fernando dio a Morillo una vez más un control ilimitado.[56] Ambos bandos, de todas maneras, reconocían que la opinión pública venezolana estaba casi toda en favor de la independencia y que el país se encontraba devastado y al borde de una catástrofe.[57] Mientras tanto, la victoria de los rebeldes en Chile, en la batalla de Chacabuco, descubrió nuevamente el riesgo de que se perdiera no sólo Chile sino también Perú, lo cual era un evidente y constante peligro desde principios de 1817 en adelante.[58]

Algunas personas de América u otras que estaban bien enteradas de los problemas americanos, continuaban reclamando el establecimiento de reformas decisivas en la política y, lo que es más significativo, en la actitud de España hacia la crisis de América. En 1817, Jacobo Villaurrutia, antiguo miembro de la audiencia de México y posteriormente miembro de la audiencia de Cataluña, propuso la abolición de todos los consulados de América, la designación de un tribunal de nivel superior que visitara esa región y estableciera reformas administrativas, y la creación en México de una Junta de Gobierno, formada por el virrey, los miembros de la audiencia y unos cuantos funcionarios reales, para que gobernara conjuntamente con el virrey. Sugirió también la abolición del fuero militar para las milicias urbanas, la creación de sociedades económicas y algunas otras reformas relacionadas con la educación pública y el comercio. La

[56] Stoan, *Morillo*, pp. 134-139.

[57] Pizarro al secretario de Gracia y Justicia, Madrid, 28 de septiembre de 1817, AGI, Indiferente 1357; la Audiencia de Caracas al secretario de Gracia y Justicia, Caracas, 3 de febrero de 1817, AGI, Estado 64.

[58] Andrés Villalba a Pizarro, Río de Janeiro, 23 de marzo de 1817, AGI, Estado 99; Antonio García al secretario de Gracia y Justicia, Río de Janeiro, 8 de junio de 1817, AGI, Estado 100.

Tesorería General remitió las proposiciones al Consejo de Indias, haciendo la sugerencia de que eran simplemente los "sueños de un hombre demasiado despierto".[59] Villaurrutia había sido transferido de la audiencia de México al iniciarse el período de las guerras de independencia por sus peligrosas simpatías en favor de los criollos.

Un memorial más filosófico fue presentado al rey por Manuel Vidaurre, oidor disidente criollo de Perú. El rey lo leyó y ordenó al ministro de la Guerra, Eguía, que formulara sus comentarios. Vidaurre argumentó utilizando un lenguaje muy enérgico: "No es posible que la Europa domine en América si quiere usar de la fuerza." Por medio de reformas, sin embargo, sería más fácil gobernarla. La regla clave, decía, no era castigar a los disidentes en forma tan dura que los llevara a la desesperación. Citando ejemplos de Venezuela, del Alto Perú, de Quito, de Chile y de otras regiones, acusaba a los oficiales militares españoles de crueldad y de feroces exacciones que solamente convencían al pueblo de que era necesario que se uniera a las guerrillas para proteger sus últimos recursos. Citando a Montesquieu, Vidaurre argumentaba ante el rey que la fuerza no sólo arruinaba a América sino que dejaba a España sin tropas. El soldado español moría en América pero dejaba tras de sí dos niños recién nacidos de mujeres del país, que en el transcurso de veinte años formarían parte de las guerrillas que combatían en contra de España. El rey tenía únicamente tres opciones posibles: podría destruir al pueblo de América y poblar otra vez el Nuevo Mundo; podría abandonar el control de América y dejarla en completa libertad; o podría mejorar la administración del gobierno de manera que todo se encaminara hacia su conservación. Tocando una cuerda que parece haber dominado cada vez más la manera de pensar de los españoles acerca de las rebeliones, Vidaurre señalaba que así como España no podría reconquistar a América por la fuerza, los americanos tampoco podrían gobernarse por sí mismos. De todas maneras, las rebeliones habrían de continuar, ya que si el hombre no tenía nada, preferiría ser un rebelde porque no le quedaba ningún otro recurso que garantizara su supervivencia.[60]

Este tipo de quejas francas, combinado con el apoyo que daban al libre comercio el Consejo de Indias, la Junta de Pacificación y Pizarro, convencieron al régimen a dar un giro hacia el programa moderado que había sido propuesto por Pizarro. Era obvio que la si-

[59] Extracto de las recomendaciones de Jacobo Villaurrutia, Madrid, 2 de octubre de 1817, AGI, Indiferente 1568.

[60] Vidaurre al rey, Lima, 2 de abril de 1817, AGI, Indiferente 1568.

tuación en América se había ido deteriorando rápidamente a fines de 1817; que la administración ya estaba convencida del estado de bancarrota por el que atravesaba, y de que era ya el momento de pensar en soluciones más imaginativas. El plan de Pizarro de permitir la mediación de los ingleses y de que éstos comerciaran con Buenos Aires, combinado con la apertura del comercio en otras regiones de América que aún eran leales a España, fue presentado finalmente, después de andar circulando durante meses, ante el Consejo de Estado en septiembre de 1817. Los miembros moderados del Consejo lo apoyaron decididamente. Entre ellos se encontraban Pizarro, Vázquez Figueroa, Garay, el duque de Montemar (presidente del Consejo de Indias), el infante don Carlos, el marqués de Hormazas y Anselmo de Rivas. En la oposición estaban Eguía, Lozano de Torres, los duques del Infantado, del Parque y de San Fernando, Manuel López Araujo y Guillermo Hualde, los cuales hacían valer que cualquier concesión que se otorgara pondría en peligro el control de América por parte de España. El ministro de Hacienda Garay y el ministro de la Marina Vázquez Figueroa, debe hacerse notar, proponían únicamente que se concediera ejercer el comercio indirecto a los extranjeros exigiendo que sus embarcaciones cubrieran los derechos en España antes de navegar hacia América. Durante varias semanas más tarde, el Consejo de Estado puso a debate el tema, y en la junta celebrada el 18 de octubre de 1817 apareció que diez de sus miembros estaban en favor del libre comercio con limitaciones o sin ellas, cuatro se oponían a él y tres votaron en el sentido de que se dejara pendiente para una fecha posterior. Así pues, como el Consejo, de acuerdo con su reglamento de operaciones, requería "una mayoría sustancial" antes de que el ministro pudiera llevar adelante la política propuesta, se encontró en realidad en un callejón sin salida.[61]

El rey, sin embargo, estaba dispuesto a permitir que los moderados llevaran adelante el asunto. El 8 de noviembre de 1817 dispuso que se creara una nueva junta, que estaría formada por tres miembros designados por el Consejo del Almirantazgo, tres por el Tribunal de Guerra y tres por el Consejo de Indias, y que la junta propondría una manera de reconciliar a los partidarios de los insurgentes que estuvieran dispuestos a volver a la lealtad hacia España. Esa idea, según el ministro de Gracia y Justicia, Juan Lozano de Torres, destacado miembro de la camarilla, tenía por objeto reducir el número de los partidarios de los rebeldes, abriéndoles el camino de la re-

61 Resnick, "Council of State", pp. 102-112; Costeloe, "The Free Trade Controversy", pp. 209-234.

conciliación. Se debería redactar un reglamento tomando como modelo el tratamiento supuestamente liberal que el rey dio a los afrancesados al concluir la guerra napoleónica, y que sólo la camarilla consideró como liberal. Se dio curso a la orden, y el Consejo de Indias hasta llegó a designar a sus tres representantes, y luego, como con tantas otras cosas en el régimen, nada más ocurrió. A mediados de 1818 el ministro de la Guerra se quejó ante el de Gracia y Justicia preguntándole qué había sucedido con esa idea. ¿Haría él la designación de sus tres delegados? ¿Tendría el rey algún inconveniente en repetir la orden? [62]

Resulta que el propio rey dio una contraorden como resultado de uno más de sus cambios de manera de pensar. El 29 de noviembre de 1817 había ordenado que todos los asuntos de cualquier naturaleza que estuvieran relacionados con la pacificación de América se turnaran al ministro de Estado José Pizarro, de manera que esos asuntos se pudieran armonizar con la política exterior de España, particularmente con respecto a la agresión norteamericana en contra de la Florida y a la agresión portuguesa sobre Montevideo. En 1816 el rey había dispuesto que todos los asuntos referentes al comercio en América quedaran en manos del Ministerio de Estado; y ahora estaba ordenando que también quedara encargado de todos los asuntos relacionados con la pacificación en general.

La orden tenía dos importantes implicaciones directas. Era una indicación de que la estrella de Pizarro iba en ascenso: el rey había decidido dejar en sus manos la solución de la crisis de América. Un razonamiento lógico sugeriría que estaba a punto de establecerse una política única y unificada de pacificación. Igualmente, significaba, tal como lo decidió el Consejo de Indias al resolver una consulta en enero de 1818, que la Junta de Pacificación, que había sido creada en 1815 para revisar la política de América y que notoriamente había fracasado en su intento por establecer una política, salvo la de recomendar la mediación de los ingleses, había pasado ahora a ocupar un segundo término. El Consejo, por lo tanto, aconsejó al rey que disolviera la Junta de Pacificación. El 14 de agosto de 1818 el rey así lo ordenó (véase el cuadro 2).[63] Mediante laboriosos esfuerzos y pesados manejos burocráticos, todos los documentos relacionados con la pacificación de América fueron transferidos al Minis-

[62] Juan Lozano de Torres al Consejo de Indias, Madrid, 31 de diciembre de 1817, AGI, Indiferente 1357; Francisco Eguía al secretario de Gracia y Justicia, Madrid, 14 de agosto de 1818, AGI, Indiferente 1358.

[63] Consulta del Consejo de Indias, 26 de enero de 1818, Madrid, AGI, Indiferente 1358.

terio de Estado, acompañándolos de no poca confusión e indebida colocación de algunos documentos importantes. La implicación indirecta de la orden del rey era aún más arrolladora. La política de América se estaba poniendo en manos del hombre que apoyaba la idea de Onís y Toledo de intercambiar los casi perdidos territorios americanos de España por otras ventajas, por el que se oponía a la dictadura absoluta de Morillo en Venezuela, por el que era el principal opositor de la camarilla y de la pandilla militar, por el que era el principal moderado del gabinete y la fuerza más poderosa tras de la sugerencia del Consejo de Indias y de la Junta de Pacificación en favor del libre comercio en los territorios que aún se encontraban bajo el control de España. Todo indicaba que estaba a punto de formularse una política moderada de pacificación por medios no militares.

VI. RECHAZO DE UNA POLÍTICA MODERADA

EL REAL decreto de noviembre de 1817 que ordenó que todos los asuntos relacionados con la pacificación de América se turnaran al ministro de Estado puso en manos de José Pizarro, el hombre que había confesado que América estaba ya perdida, la formulación de una política americana. Como era un estadista prudente y moderado, Pizarro procedió a revisar la extensa documentación que se envió a su oficina, tanto por el Ministerio de Indias como por la Junta de Pacificación. Ya tenía el antecedente de haber propuesto una política dual de enviar una expedición militar a Buenos Aires o bien, si eso fracasaba, de aceptar ahí la mediación de la Gran Bretaña, combinada con el comercio exterior directo para los demás territorios en donde España aún conservaba el dominio. El 28 de abril de 1818 presentó de nuevo el programa que había propuesto desde principios de 1817. En esa ocasión, redujo su programa a sus tres puntos absolutamente esenciales: la apertura del comercio de América a los extranjeros, el otorgamiento de una amnistía a los exiliados españoles y la determinación de los detalles de la expedición a Buenos Aires.[1] Estas y otras proposiciones, por supuesto, tendrían que ser aprobadas por el Consejo de Estado, en donde los opositores de una política moderada los podrían vetar.[2] Por tanto, no es sorprendente que sus recomendaciones de abril, después de acaloradas discusiones, no fueron aprobadas por el Consejo. No hay duda de que los esfuerzos de Pizarro por proponer una política moderada estaban desde un principio condenados al fracaso, pues él afirmó que durante todo ese período era tan intensa la ira en contra de los americanos que "la corte no respiraba sino odio, suplicios y guerra contra aquéllos".[3] Hasta el propio Fernando estaba yendo en forma inexorable hacia una solución exclusivamente militar, como lo indica el hecho de que el 9 de junio de 1818 haya ordenado que se restablecieran las "facultades ilimitadas" que se habían concedido a Morillo en Venezuela.[4]

1 Resnick, "Council of State", p. 169; Costeloe, "The Free Trade Controversy", pp. 209-634.

2 Pizarro, *Memorias*, 1:240-250.

3 *Ibid.*, 1:263.

4 Stoan, *Morillo*, p. 159.

A pesar de los peligros que lo amenazaban tanto a él en lo personal como a la nación, Pizarro dedicó los primeros meses de 1818 a realizar un intenso esfuerzo para lograr que el Consejo adoptara sus proposiciones. Reunió las diversas proposiciones que había presentado durante 1817 para formular una sola recomendación política que las incluía a todas para la pacificación de América. Llevaba la fecha de 9 de junio de 1818 y constituía el programa de mayor alcance y políticamente mejor fundado que se hubiera propuesto nunca durante las guerras de independencia. Queda la duda, desde luego, de que si hubiera sido adoptado habría impedido la pérdida de América, pero de cualquier manera constituyó el enfoque más imaginativo que se haya dado por ese régimen, por lo demás extravagante y obstinado. Pizarro, casi excepcional entre los que tomaban las decisiones políticas, escuchó cuidadosamente las ideas de los americanos leales y las incorporó tal como habían sido expresadas en tan numerosos memoriales en el transcurso de los años. Inició su exposición con un breve preámbulo en el que recordó al rey que la pacificación de América era el asunto de la mayor importancia final, junto al cual todas las demás cuestiones palidecían hasta llegar a la insignificancia. De esa manera dejaba implícito que las recomendaciones del rey habían sido tergiversadas.

El ministro procedió en seguida a explicar a Fernando que él podía salvar a la totalidad de América, o a una parte de ella, o bien podía perderla toda. El resultado de la lucha haría que la gloria recayera no sólo en el rey sino en las generaciones por venir. Pizarro apremiaba a Fernando para que diera su atención a América y para que adoptara una política general unificada. Además, haciendo sonar una nota que nunca había sido tocada por los consejeros españoles, Pizarro señalaba que si los dominios se llegaban a perder en su totalidad o en parte, ello abriría simultáneamente las vías para el desarrollo político, para el intercambio, el comercio y la industria, lo cual podría salvar al resto de la monarquía. Para explicarlo, citaba el ejemplo de los ingleses, quienes después de haber fracasado militarmente para impedir la separación de los Estados Unidos, se dirigieron de inmediato a obtener nuevas y extraordinarias ventajas derivadas del comercio con las antiguas colonias. Pizarro insinuaba así la senda que España podría seguir con grandes beneficios si, como suponía, ocurría lo peor.

No hay posible duda de que era uno de los pocos españoles que creían que sería preferible que la nación negociara con los Estados independientes de la América española, en vez de soportar la carga

abrumadora de tratar de someterlos indefinidamente.[5] La pérdida de América podría encender la chispa para la regeneración de España.

Pero como su tarea era la de proponer cómo se podría salvar a América, Pizarro planteó una serie de proposiciones arrolladoras, muchas de las cuales ya había sugerido con anterioridad. La primera necesidad era la de consolidar el control de todos los problemas americanos bajo una autoridad única. La actual situación, en la que el Ministerio de Estado proponía políticas junto con todos los demás consejos y ministerios pero que carecían de la facultad de dar órdenes a los ejércitos y a los virreyes, en su opinión tenía que ser modificada "o V. M. pierde la América". "Se afirma oficialmente, y V. M. cree, que todo se unifica en manos del Ministerio de Estado. Es ilusión, Señor, es abuso de palabra. El Ministerio de Estado no hace nombramientos, no perdona, no castiga, no arma, no arregla ningún ramo de indios." Agregaba que "Esta es la verdad del hecho, y no es posible se oculte a V. M." En segundo lugar, recomendaba "una, única, pronta y fuerte expedición dirigida precisamente al Río de la Plata". Consideraba que esa región era en donde los esfuerzos militares tendrían el mayor efecto, pues la reconquista de Buenos Aires determinaría la caída del régimen independiente que se estaba formando en Chile y salvaría a Perú y al Alto Perú de las pinzas rebeldes que entonces los amenazaban. En tercer lugar, era esencial abrir a los extranjeros el comercio con los países americanos que aún no se encontraban en manos de los rebeldes, estableciendo tarifas que alentaran el desarrollo de España. El hacerlo así habría de atender la mayor queja formulada aisladamente por los americanos y al mismo tiempo se vincularían los intereses extranjeros con la conservación del gobierno español y se impediría que los rebeldes contaran con la ayuda extranjera. Ese tema parecía tan obvio para Pizarro, quien tantas veces lo había repetido, que no se extendió más al respecto, salvo para agregar: "Toda la Europa, más o menos, protege la emancipación porque toda la Europa está en la idea de que jamás la España desistirá de su sistema exclusivo."

La cuarta sugerencia de Pizarro era el otorgamiento de una amnistía general en favor de todos los disidentes españoles. Se refería principalmente a los peninsulares que se habían infamado por su asociación con el liberalismo francés y que entonces estaban siendo perseguidos por la red de espionaje interno concebida por Francisco Eguía. La mayoría de los disidentes en quienes pensaba estaban exiliados en

[5] Exposición de José Pizarro acerca de América, Madrid, 9 de junio de 1818, AGI, Estado 89; también reproducida en Pizarro, *Memorias*, 2:264-272.

Francia e Inglaterra. Pizarro creía firmemente que si Eguía hubiera dedicado tantos esfuerzos a la resistencia militar contra la independencia de América como los que dedicó a localizar liberales disidentes dentro de España. las rebeliones no habrían progresado tanto. Continuaba diciendo: "He tenido la honra de decir a V. M. por escrito que [una amnistía] es necesidad moral y política para la España; pero ahora la considero solamente con relación a la pacificación. Los refugiados . . ., Señor, son los que han formado las ideas en Francia e Inglaterra especialmente en favor de aquellos países [de la América española] y de su independencia." Los perseguidos por el gobierno español eran los que principalmente alentaban las rebeliones. El quinto punto de Pizarro era una breve pero elocuente súplica en contra de la fuerza militar: "Es importantísimo en América no usar de la fuerza, sino en cuanto no alcancen los medios de persuasión y las concesiones posibles; así que la guerra ha de ser considerada como secundaria en este negocio." El siguiente punto de Pizarro estaba estrechamente relacionado con el anterior. Era necesario seleccionar a los funcionarios gubernamentales entre la parte más capacitada de la población, incluyendo hasta a los disidentes ya amnistiados y a los liberales. "Aquellos sujetos que hayan desplegado talentos políticos en los mandos de Provincias de España, los hombres de Estado que se distingan, son los que deben ir a América con preferencia." Los militares, particularmente por implicación del ministro Eguía, no debían tener la facultad de vetar los nombramientos de candidatos con antecedentes que se juzgaran sospechosos. En general, pensaba que los magistrados y los funcionarios del gobierno en América eran los desechos de las universidades y de las antesalas ministeriales de España, individuos que no podían obtener ningún otro nombramiento. Además, proponía que se hiciera una división estricta en América entre los funcionarios administrativos y los miembros de la judicatura, refiriéndose especialmente al efecto pernicioso de la institución del real acuerdo según el cual tanto los gobernadores y virreyes como los jueces de la audiencia tomaban decisiones políticas. Creía que eso daba una oportunidad demasiado grande a los funcionarios judiciales para inmiscuirse en la política.

Después de manifestarse en general en favor de otorgar concesiones a América, Pizarro procedía en forma sorprendente a expresar su opinión favorable acerca de la apertura de la inmigración en América. Pensaba que la despoblación de regiones tales como Cuba, Santo Domingo y las provincias internas de México era la mayor invitación para la incursión y los asentamientos de extranjeros. Esas zonas fron-

terizas y periféricas tenían que ser pobladas para gobernarlas. Proponía al rey que se abrieran esas tierras a la inmigración de individuos de todas las naciones, dándose preferencia, por supuesto, a los españoles. A este respecto estaba adhiriéndose directamente a la proposición que hizo con frecuencia Luis de Onís, quien preveía que la despoblación de las tierras fronterizas con los Estados Unidos era como una invitación abierta para la absorción anglosajona.

En el décimo de sus puntos, Pizarro sugería que se permitiera a los corsarios privados que se armaran contra los insurgentes. Era muy poco lo que hasta entonces España había hecho para promover esa idea que se había sugerido con frecuencia, según creía Pizarro, por timidez. "La timidez para nada sirve en las grandes crisis", sermoneaba solemnemente. Esa necesidad era clara sin duda alguna, pues Chile y Buenos Aires tenían corsarios tanto en el Atlántico como en el Pacífico que hacían presa de los barcos mercantes españoles, y pronto el equilibrio de la fuerza naval estaría en poder de los gobiernos independientes. Ya desde el mes de junio de 1817 los corsarios rebeldes estaban capturando embarcaciones mar adentro de las islas Canarias, despojando a éstas de mercancías y fondos que remitían desde América los inmigrantes de las Canarias allá establecidos. Aún más, tan sólo diez días después de que Pizarro presentara su plan de pacificación, corsarios rebeldes que venían de Buenos Aires intentaron capturar un barco mercante español en Bilbao, y se informó que embarcaciones insurgentes estaban navegando por las costas de España y atacando los puertos pequeños. Por primera vez las guerras americanas estaban llegando y afectando a la península misma.[6] El Almirantazgo resolvió en agosto instalar emplazamientos especiales en la costa, patrullas costeras y lanchas de puerto que recibieran los embarques de América, en puertos como Santander y La Coruña. Cádiz, el puerto más importante en el comercio americano, aún no había sido atacado, quizá porque con anterioridad había construido una extensa red de atalayas en la costa para defenderse de las incursiones extranjeras. Pero ya había sufrido muy considerables perjuicios puesto que sólo en 1816 y 1817 sesenta barcos de Cádiz fueron capturados por corsarios de la América española.[7]

Prosiguiendo con los asuntos navales, Pizarro apremiaba al rey para que impulsara el desarrollo de la marina permitiendo la construc-

6 Pedro Rodríguez de la Buria, capitán general de las Canarias, al ministro de Estado, Santa Cruz de Tenerife, 12 de julio de 1817, AGI, Estado 105; José Vázquez Figueroa al ministro de Estado, Madrid, 24 de agosto de 1818, AGI, Estado 89.

7 García-Baquero, *Comercio colonial*, pp. 199-250.

ción y el acondicionamiento de embarcaciones militares y comerciales en América. Si la construcción de navíos sigue restringida a los astilleros europeos, afirmaba, "no tendremos buques ni aquí ni allá". Además, España debería establecer bloqueos efectivos en los territorios rebeldes americanos, y los embarques de mercancías deberían hacerse en convoyes para una protección mutua. Por último, "la formación de sabios aranceles es la clave de toda la protección de nuestro comercio e industria". Si el mismo esfuerzo que se dedica a proteger los embarques españoles contra la competencia extranjera se dedicara a la modernización de la estructura impositiva, se atacaría desde su raíz el problema del deterioro del comercio.

Volviendo a las decisiones sociales y políticas, el decimocuarto punto de Pizarro era un llamado para que España atrajera a la nobleza americana para que radicara cerca de la corte de Madrid, lo cual era un medio conveniente de consolidación que los Reyes Católicos emplearon alguna vez para traer a los grandes de España a la vigilancia real. De igual manera, los gobernadores españoles de América deberían aprovechar cualquier oportunidad que pudiera existir para atraer en favor de España a los dirigentes de las rebeliones. En otras palabras, se deberían otorgar ciertas concesiones, particularmente en relación con los empleos. Algunos podrían decir que esto constituía un insulto al honor nacional, pero Pizarro aseguraba que esos argumentos eran producto de la ignorancia y del partidarismo más que del interés de la nación. En este, lo mismo que en otros muchos aspectos, Pizarro era notoriamente conciliador y apoyaba ideas que le habían sugerido los leales moderados de América.

Dirigiéndose después a asuntos relacionados con la opinión pública, Pizarro abogaba por el envío por parte de España de sus propios agentes secretos a toda Europa como una manera de contrarrestar a los agentes secretos de los rebeldes que estaban en actividad en Francia e Inglaterra. Todos los agentes diplomáticos de España en Europa clamaban igualmente por eso. Pizarro agregó: "Todo esto cuesta, pero cuesta poco y vale mucho. Este es el siglo de la charlatanería, y una gaceta puede ahorrar muchas veces un ejército." En efecto, Pizarro estaba en lo correcto al señalar que España era una de las pocas naciones europeas que no daba su apoyo a los periodistas extranjeros y a los que forman la opinión en las capitales extranjeras, y seguía teniendo una mala reputación e imagen, peor aún que la de Portugal, entre los gabinetes del norte de Europa. Existen pruebas de que el régimen español encargó a españoles que formularan respuestas a la propaganda rebelde que circulaba en Eu-

ropa: un fraile llamado Manuel Martínez elaboró la respuesta a un manifiesto del Supremo Director chileno, Bernardo O'Higgins; entonces se dispuso que esa respuesta fuera traducida y hecha circular por las embajadas españolas. El Ministerio de Estado, mientras tanto, reunió y conservó cuidadosamente los comentarios editoriales de varios periódicos ingleses que eran favorables a España o contrarios a los rebeldes.[8] El marqués de Casa Irujo, no obstante, manifestó en alguna ocasión que traducir e imprimir propaganda en favor de España en los Estados Unidos "era dinero perdido".[9] Con posterioridad a 1819 la Corona, actuando por recomendación de Pizarro, intentó establecer en Londres un periódico de propaganda llamado *El Observador Español en Londres,* pero tan sólo llegaron a aparecer unos cuantos ejemplares y estaban redactados en español, lo que nulificaba su efecto en la opinión pública de la Gran Bretaña.[10] La firme opinión del rey y de sus consejeros de que la prensa estaba ligada estrechamente con los excesos liberales del período constitucional, los obligó a mantener una rígida censura en la península después de 1814 e hizo que vacilaran antes de seguir adelante con la sugerencia de Pizarro de apoyar más la propaganda extranjera, por el temor de que alentara nuevas actividades publicitarias en España.

Dentro de una similar tendencia, Pizarro abogó para que España recibiera y utilizara mercenarios extranjeros que ofrecieran sus servicios. Esos ofrecimientos se habían rechazado con anterioridad por la determinación que existía de dejar a los extranjeros fuera de las Indias, con el resultado de que los mercenarios proporcionaron sus aptitudes y experiencia al bando rebelde. La creación de un batallón inglés entre los ejércitos realistas que combatían en América "causaría un prodigioso efecto moral en las [fuerzas] de la insurrección". La presencia de ingleses en el campo de batalla del lado de los realistas atraería y retendría un interés favorable por parte de la prensa británica, creando así un gran interés por la causa real entre el público de Inglaterra. Esa idea, que podría parecer intrascendente, tuvo en realidad una gran penetración. Las aventuras de lord Cochrane en Chile, del general Miller en Perú y del general O'Leary en Nueva Granada, entre otros muchos, tuvo una gran influencia para desviar tanto la opinión contemporánea como la posterior historiografía en favor de la causa de la independencia. Tampoco los mercenarios

8 Se conservan diseminados ejemplos en AGI, Estado 86A, 101, 102 y 103.

9 Luis de Onís a Casa Irujo, Washington, 19 de enero de 1819, AGI, Estado 103.

10 Luis Miguel Enciso Recio, *La opinión pública española y la independencia hispanoamericana, 1819-1820,* pp. 70-80, 160-171.

extranjeros se sumaron al bando rebelde en América por su decisión de sostener los principios de la independencia: eran muchos los que simplemente andaban en busca de un empleo como oficiales de la milicia después de la desmovilización general europea a consecuencia de la derrota de Napoleón.

A fin de alentar el resurgimiento de la lealtad en el concepto de la monarquía, Pizarro propuso que se utilizaran misioneros, puesto que "las ideas y no las armas son las que han desgajado el trono". La Iglesia tendría que ser reformada, no obstante, pues estaba entonces en un estado letárgico y viciada por clérigos rebeldes. Ya se había dado alguna atención al envío de misioneros a América como un medio de pacificación, pero en 1818 se informó que no se podrían hacer los gastos del transporte de los misioneros que estuvieran dispuestos a ir, porque los fondos se estaban destinando a las prioridades militares. De todas maneras, el ministro de la Guerra, Eguía, propuso a principios de 1819 que se invitara a los prelados y a los monasterios de la península para que preguntaran a sus religiosos si alguno de ellos deseaba trasladarse a América con ese propósito.[11]

La decimonovena y última sugerencia de Pizarro era un vigoroso requerimiento para que España diera fin a su rivalidad con sus provincias de ultramar, que según él era especialmente la causa del descontento de las clases superiores americanas. "Un orgullo nacional mal entendido, un exagerado y mal dirigido provincialismo y el exclusivo y pernicioso espíritu mercantil, en especial de la altanera Cádiz, la ignorancia que hay en la corte sobre aquellos países y las pasiones e intereses obscuros y sórdidos son los elementos de esta desgraciada rivalidad." Al decir lo anterior, Pizarro estaba prácticamente repitiendo uno de los aspectos más importantes del memorial presentado en 1814 por José Baquíjano, quien acusaba a España de ultrajar la lealtad de las clases superiores criollas por medio de actos mezquinos de rencor más que de cualquiera otra cosa. Pizarro criticaba de manera particularmente enérgica la forma engañosa y el partidarismo intolerable que había visto en las actitudes de España hacia América, ya que él mismo, aunque había nacido en España, había crecido en Quito, en donde su padre fungió como presidente de la audiencia.

La reacción que provocó el amplio y bien pensado plan de pacificación de Pizarro nos suministra el más claro ejemplo de los im-

11 Extracto. Los comisarios colectadores de Indias al rey, Madrid, 2 de octubre de 1818, AGI, Indiferente 1358; Eguía al ministro de Gracia y Justicia, Madrid, 21 de enero de 1819, AGI, Indiferente 1359.

pedimentos institucionales que existían en el régimen de Fernando para desvirtuar o aniquilar proposiciones imaginativas. El propio Pizarro afirmó que fue recibido con sobresalto y suspicacia por los demás ministros y consejeros que rodeaban al rey. En opinión de Pizarro, el aspecto más importante de su plan fue su proposición de que se legitimara el comercio extranjero, pero según él mismo dijo, "el partido de Eguía, Lozano y compañía, a quienes ni la América ni la España importaban nada... lanzó un grito de celo a la sola palabra de franquicia de comercio". La camarilla y varios ministros se opusieron enérgicamente a las proposiciones de Pizarro. Anselmo de Rivas, miembro del Consejo de Estado, recibió el encargo del rey de formular una bien fundada opinión del plan de Pizarro, y aprobó en general la mayoría de sus proposiciones. Lo que es más notable, Rivas apoyaba la proposición relacionada con el comercio con el extranjero, señalando que las únicas personas que se opondrían a ellas serían "las que equivocan los tiempos y las circunstancias". Pizarro consignó en sus memorias que Rivas, "con notable facilidad y elocuencia manifestó cuán natural y sencillo era mi plan; que las Américas harto perdidas estaban; que en las costas oriental y occidental de nuestras Américas el único pabellón que no flotaba era el nuestro; y que así, no se trataba de ceder, sino de convertir en algún provecho lo que habíamos perdido".[12] Pero la opinión de Rivas, fechada el 14 de julio de 1818, en realidad dejó de concentrarse en la proposición de las franquicias al comercio extranjero, y si bien apoyaba con mayor o menor entusiasmo todas las sugerencias de Pizarro, seleccionó la de enviar la expedición a Buenos Aires como el método más directo de pacificación. Y, como no se contaba con barcos para transportar la expedición a Buenos Aires, Rivas acabó haciendo de su opinión una extensa arenga acerca de la necesidad de abrir de nuevo las negociaciones para la mediación de la Gran Bretaña, proposición que, debe hacerse notar, Pizarro había eludido con toda intención y que él apoyaba únicamente como un último recurso y tan sólo para Buenos Aires.[13] Rivas proponía que se iniciaran desde luego las negociaciones con la Gran Bretaña, "ofreciéndoles en recompensa cuantas condiciones y sacrificios sean necesarios". Igualmente importante era que Rivas apremiaba al rey para que obtuviera una representación directa en la reunión de la Santa Alianza que se celebraría próximamente en Aquisgrán, o bien, si ello no era posible,

12 Pizarro, *Memorias*, 1:264.

13 Anselmo de Rivas y Domingo Dutari al rey, Madrid, 14 de julio de 1818, AGI, Estado 89.

que por lo menos enviara representantes especiales que hablaran en privado con los soberanos europeos que se reunieran allí.

Así fue como el programa de Pizarro, en el que se habían propuesto fórmulas auténticamente nuevas e imaginativas para la posible pacificación de América, acabó siendo interpretado como una demanda para que España dependiera de los extranjeros en el ámbito diplomático y para que se regresara a la antigua proposición, que aún era imposible, de la mediación de la Gran Bretaña. Y fue este camino de menor resistencia el que España siguió. Durante los dos años siguientes la atención del régimen se enfocó casi exclusivamente en la Gran Bretaña y en la Santa Alianza. De las proposiciones de Pizarro de una reforma dentro del Imperio, de una profunda transformación en la manera de concebir la crisis de América, nada más se volvió a oír. Este es un ejemplo clásico de la suposición de España de su propia debilidad; después de haberse dedicado tantos años a la búsqueda de una política, el programa de Pizarro fue desatendido porque indudablemente habría de requerir algún esfuerzo para su aplicación y porque sus proposiciones de abrir desde luego el comercio y de amnistiar a los españoles disidentes, eran inaceptables por completo para la camarilla. En cambio, España empezó de nuevo a dirigir su vista ansiosamente hacia su aliada la Gran Bretaña, la cual, según se esperaba, vendría a quitar de los cansados hombros de España la carga de resolver los problemas imperiales del régimen.

De una importancia mucho mayor, ciertamente, para la determinación de la política en el futuro que las propuestas de Pizarro, fue una carta que dirigió al rey el 27 de junio de 1818 el duque de San Carlos, uno de los amigos íntimos de Fernando y que por entonces era embajador en Londres. Éste le decía al rey, como amigo, como confidente y como embajador, que debería entender que el espíritu de rebeldía ahora era ya casi inextinguible. Las fuerzas de España eran insuficientes para oponerse a él. En Europa, las grandes potencias "favorecían más que se oponían" al movimiento hacia la independencia de América. Las circunstancias eran tales, dijo, que "deducirá V. M., como yo lo he hecho con dolor, que los más grandes sacrificios se han hecho ya indispensables para la conservación de la América".[14] Anselmo de Rivas recibió la orden de hacer comentarios a esa carta simultáneamente con el informe de Pizarro. Rivas afirmó que la carta del duque de San Carlos confirmaba la necesidad de depender de las potencias extranjeras para la pacificación. "No hay diligencia, no hay esfuerzo, no hay tentativa que no se deba tocar para preservar

[14] San Carlos al rey, Londres, 27 de junio de 1818, AGI, Estado 102.

el reynado de V. M. de infortunio intolerable de haber perdido para sí y para sus sucesores posesiones más ricas y más vastas que cuantas posee el potentado más grande del mundo."

Lo que tal vez resulta más irónico acerca del abandono en que se dejó el plan de Pizarro o a que no se le haya escuchado, es que el propio duque de San Carlos propuso varias de las mismas medidas por medio de un extenso memorial que formuló en Londres en diciembre de 1817. Después de haber sostenido una larga conversación con el famoso hombre de estudios y viajero de la América Latina, el barón Alexander von Humboldt (que entonces era embajador de Prusia en Londres), el duque expresó algunas ideas que le habían sido sugeridas por Humboldt. Puesto que la Gran Bretaña solamente deseaba que se abriera el comercio con la América española, argumentaba Humboldt, y puesto que el resto de Europa también desearía tener el derecho de comerciar con esas tierras, España debería abrir el comercio a todas las potencias europeas. Ese comercio vendría a redundar en beneficio de las provincias leales de América, ya que el rey no denegaría a los leales lo que ya estaba dispuesto a conceder a los territorios rebeldes. Si las demás naciones podían comerciar con México, por ejemplo, tendrían interés en impedir que los corsarios siguieran haciendo sus presas en el Caribe, frente a Veracruz. En segundo lugar, el barón de Humboldt recomendaba enérgicamente la concesión de una amnistía general y de todas las libertades civiles y privilegios económicos que fueran compatibles con la seguridad de los americanos. Los privilegios que no se concedieran ahora, sencillamente serían arrebatados más tarde por la fuerza. Todo esto constituía grandes sacrificios para España, pero que eran indispensables si quería impedir la pérdida de América.[15]

La carta del duque de San Carlos y las convincentes sugerencias que ofreció Humboldt, hombre cuyas opiniones acerca de los asuntos americanos se tomaban muy en cuenta en España, parecen haber determinado que la atención española se dirigiera nuevamente a la negociación de la mediación de la Gran Bretaña. En marzo de 1818 lord Castlereagh había sido informado de que España estaría dispuesta a conceder el libre comercio a cambio de la mediación británica. Castlereagh, no obstante, estaba mucho menos entusiasmado que en 1816, y solamente informó al duque de San Carlos que si

15 "Observaciones sobre el estado actual de las relaciones de la Inglaterra con la España con respecto a los asuntos de América", Londres, 17 de diciembre de 1817. AGI, Estado 88.

España hubiera manifestado las mismas opiniones tolerantes unos cuantos años antes, no hubiera habido entonces una revolución en América.[16] En julio, la Junta de Pacificación, tan sólo dos semanas antes de su disolución, apoyó de nuevo la mediación. Los ingleses estaban sumamente renuentes a verse involucrados otra vez en una negociación tan infructuosa, y la Junta de Pacificación mostró indicios de pánico al darse cuenta de ello.

> La Junta pensó uniformemente acerca de la gravedad del mal y del único remedio que tenía... Todos sus individuos convinieron en que la revolución de las Américas anunciaba muy de cerca su emancipación, y en que este golpe fatal para el Estado no se podía contener sino por la mediación de la Inglaterra, apoyada en la libertad de comercio extranjero en aquellos países.

La Junta aseguró al rey "que en lo humano no quedaba otro recurso". En 1810 la Junta había pedido que se permitiera el libre comercio en los puertos de Cuba, Santo Domingo, Puerto Rico, Venezuela, Cartagena, Buenos Aires y Chile, pero ahora la rebelión estaba mucho más avanzada y, como resultado, el libre comercio ya existía en efecto en la mayor parte de América, aun en regiones que seguían siendo leales a España. "No hay pues ya motivo alguno para limitar la libertad que se proponga, ni lo hay para diferirla hasta el tiempo de la pacificación." Por tanto, la Junta recomendaba que se iniciaran negociaciones formales con el gobierno británico, ofreciendo a Inglaterra que comerciara con América, y solicitando su mediación. Al propio tiempo, la Junta apremiaba para que se enviara a América una expedición formada por 16 000 a 20 000 hombres a la mayor brevedad posible, para que España pudiera hablar desde una posición de firmeza y no de debilidad.[17] Con este reconocimiento final de impotencia, la Junta de Pacificación dejó de existir.

Ante la renuencia de Inglaterra para aceptar de nuevo la propuesta de mediación, España se preparó entonces para ofrecer ciertos atractivos. El 8 de agosto Pizarro informó al duque de San Carlos que él podría decir a Castlereagh que España estaba preparada para ofrecer cuatro grandes concesiones a fin de lograr la mediación de la Gran Bretaña o de los Aliados; una amnistía general, la libertad de comercio, la igualdad de los cargos en América y la predisposición para adoptar las sugerencias de los Aliados en el curso de la mediación.

16 Castlereagh a San Carlos, Londres, 24 de marzo de 1818, AGI, Estado 88.
17 Consulta de la Junta de Pacificación, Madrid, 31 de julio de 1818, AGI, Estado 90.

Si todo eso era insuficiente, el duque de San Carlos quedaba autorizado para insinuar que España podría considerar la cesión a la Gran Bretaña de algún territorio en América, específicamente Santo Domingo.[18] La administración había regresado así a las mismas demandas fundamentales de la Gran Bretaña con anterioridad a 1816, o por lo menos eso fue lo que dijo: existen ciertas dudas, si la mediación ya se hubiera realmente iniciado, de que España hubiera otorgado las cuatro concesiones. Y adicionalmente, para entonces España se encontraba dispuesta a ofrecer a la Gran Bretaña algún territorio de poca extensión. Por desgracia para España, no obstante, hacia mediados de 1818 la Gran Bretaña ya no estaba preparada para hacer esfuerzos especiales en favor de la apertura de América a sus barcos mercantes, pues en ese momento se encontraban tan avanzadas las rebeliones americanas, que los barcos ingleses encontraban muy poca resistencia al entrar a un puerto de la América española para comerciar. Hasta en Perú, en 1818, un virrey desesperado, con el ansia de obtener mayores ingresos de las aduanas para financiar su próxima confrontación militar con Chile, empezó a conceder permisos especiales a los barcos de la Gran Bretaña y de otros países con objeto de comerciar en El Callao. Ahora ya no había razón alguna para que Castlereagh levantara un dedo.

La sensación de crisis que rápidamente estaba aumentando en Madrid obligó también a tomar una resolución con respecto al punto de destino de la gigantesca expedición que se estaba reclutando en Cádiz, que en 1818 era conocida como la Gran Expedición. Desde 1816 todos habían más o menos supuesto que Buenos Aires sería su destino, pero la pérdida de Chile en 1817 y 1818 obligó a hacer una reconsideración. ¿Toda la expedición o una parte de ella debería enviarse a Chile y a Perú? En 1818 Pizarro convocó a la Junta Militar de Indias para discutir ese problema. Cuando se reunió la Junta, sus miembros, que en su mayoría eran comandantes militares con amplia experiencia en las Américas, incluyendo varios antiguos virreyes, no pudieron llegar a una decisión. Pizarro, quien tenía una mala opinión de la casta militar, dijo que sus consejos eran tan confusos que no había entendido una sola palabra. Aseguró que uno de sus miembros había propuesto realmente que la expedición se dirigiera primero a Lima y luego a Buenos Aires, lo que por supuesto era un absurdo. Por último, ordenó al presidente de la Junta que formulara un informe para el rey, y cuando el presidente le dijo que él tampoco podía entender las opiniones, Pizarro envió al rey

[18] Pizarro a San Carlos, Madrid, 8 de agosto de 1818, AGI, Estado 88.

cada una de las opiniones de los miembros.[19] El propio Pizarro había apoyado enérgicamente que tuviera como destino Buenos Aires puesto que, como ya lo había dicho en abril, era un foco tan grande de comercio y de colonización de Inglaterra que pronto se convertiría prácticamente en una colonia británica. Era como la hidra de la revolución; con sus ingresos fiscales se cubrían los gastos de la ampliación de la insurrección a Chile y ahora están planeando atacar a Perú.[20]

La desdeñosa imputación hecha por Pizarro de que los miembros de la Junta Militar eran tan confusos en su manera de pensar que ellos mismos eran incapaces de comprende el alcance de sus propios consejos queda confirmada ampliamente por las opiniones individuales que envió al rey. El dictamen del marqués de Concordia, José de Abascal, antiguo virrey del Perú, divagaba de alguna manera acerca de que los gauchos argentinos eran tan feroces y tan belicosos que probablemente no podrían ser derrotados, pero que de todas maneras la expedición debería tener a Buenos Aires como destino. Y esto lo decía un hombre cuyo principal objetivo de 1806 a 1816 había sido la defensa del Perú. El conde de Guaqui, José Manuel de Goyeneche, antiguo comandante en el Alto Perú, daba igualmente muestras de poco sentido cuando proponía que el blanco de la expedición fuera Buenos Aires, porque ello permitiría a los realistas aprovechar los recursos de Paraguay. El antiguo capitán general y gobernador de Río de la Plata, Gaspar Vigodet, argumentaba que entrar al estuario del río de la Plata sería sumamente peligroso. Si no podían desembarcar en Montevideo, que estaba en poder de los portugueses ¿dónde podrían desembarcar las tropas? ¿En dónde podrían anclar las 60 o 70 embarcaciones que transportaran de 12 000 a 14 000 hombres, los convoyes y los lanchones de desembarque? Si se tomara Buenos Aires ¿cómo se podría abastecer a las tropas si el interior les era hostil? Cuando en 1813 se enviaron a Montevideo tropas expedicionarias de unos 2 000 hombres, más de 900 llegaron enfermos y el resto apenas sí podía caminar. ¿No serían aún mayores los problemas ahora que Buenos Aires tenía sus propios corsarios? ¿Qué ocurriría si el ejército quedara sitiado en Buenos Aires? Con todas estas preguntas sin respuesta, Vigodet, el hombre que se esperaría que propusiera como blanco a Buenos Aires, recomendó que la expedición se dirigiera al sur hacia el Pacífico. Él mismo reconocía que el único problema era la imposibilidad en la práctica de transportar a un

19 Pizarro, *Memorias*, 1:265.

20 Pizarro al secretario de Marina, Madrid, 13 de abril de 1818, AGI, Estado 102.

enorme ejército alrededor del cabo. De cualquier manera, una vez que arribaran a la costa del Pacífico, dijo en un extraordinario arranque de fantasía, las tropas podrían tal vez atravesar por tierra el continente hasta llegar a Buenos Aires y a otros puntos intermedios. Después fue Pedro de la Cuesta quien argumentó que Buenos Aires debería ser el blanco porque los porteños, estaba convencido, no estarían preparados para defender su ciudad. Pero en el improbable caso de que las fuerzas españolas tuvieran que retroceder y fueran obligadas a reembarcarse, entonces la expedición podría dirigirse a cualquiera otra parte que se deseara. Dos anteriores virreyes de México expresaron igualmente opiniones contradictorias. Félix María Calleja (quien en menos de un año llegó a ser el comandante en jefe de la expedición) propuso que las tropas se dirigieron hacia Chile porque era imposible enviar a Río de la Plata un ejército suficientemente grande para garantizar la neutralidad de los portugueses. Estaba pasando por alto la dificultad mucho mayor de enviar un ejército suficientemente grande alrededor del cabo para garantizar la victoria contra O'Higgins y San Martín. Francisco Javier Venegas dijo que si se contaba con un ejército muy numeroso, el blanco sería Buenos Aires, y si no, entonces debería ser Chile. Cada uno de los demás miembros votaron con la misma solemnidad, y siete prefirieron que el destino fuera Río de la Plata y seis el Pacífico.[21]

La cuestión decisiva fue sometida a una junta de gabinete el 1 de agosto de 1818. Para entonces ya habían llegado a Madrid las noticias de la catastrófica derrota del ejército realista de Mariano Osorio en Maipú, en Chile.[22] Los cuatro ministros que se reunieron para discutir la planeada expedición, se dedicaron a disputar entre sí. Pizarro tomó la actitud de "se lo dije", señalando que sólo un millón de reales y un uso liberal de indulgencias pudo haber evitado el desdichado estado de los asuntos si se hubiera adoptado una política liberal ocho años antes. España pudo haber detenido a Artigas y dividido entre sí a los líderes de Buenos Aires. Insistía en que en México sólo el populacho era revolucionario y que la insurrección en ese país hacía mucho tiempo que pudo haberse sofocado. Garay se lamentaba de que ni siquiera la Gran Expedición fuera suficiente para la pacificación de América, y además, ¿cómo podría pagarla España? Se manifestaba en favor de que se enviara a Lima. Eguía a Buenos Aires, aunque haciendo la advertencia de que el fracaso de Morillo mostraba el tipo de problemas al que se enfrentaba Es-

21 Junta Militar de Indias, sesión de 8 de mayo de 1818, AGI, Estado 102.
22 Duque de San Carlos a Pizarro, Londres, 12 de julio de 1818, AGI, Estado 101.

paña. Pizarro argüía que si Morillo hubiera sido enviado a Buenos Aires en primer lugar, el resultado habría sido diferente. Garay pensaba que ahora solamente la ayuda de la Gran Bretaña podría determinar alguna diferencia. "La expedición, repito... además de ser ineficaz, no es posible que se habilite por falta de recursos para ello. No hay medios, no hay arbitrio, no hay crédito, el estado eclesiástico no puede más, ni el civil tampoco. Préstamos extranjeros no hay que buscarlos, exigen por ellos sacrificios enormes y no hay con qué pagar los créditos." España debería dar a la Gran Bretaña todo lo que deseara, pensaba él, a cambio de transportes y de su mediación. Pizarro reconocía que ya había informado al Consejo de Estado y al rey que la expedición por sí sola no sería suficiente para la pacificación de América, pero no deseaba dar a los ingleses facultades exclusivas en América, sin que importara cuánto pudiera ser apreciada su influencia. Vázquez Figueroa dio fin a la enojosa discusión recordando a todos que ni siquiera había quedado aclarado si España pudiera verse envuelta en una guerra con los Estados Unidos por las incursiones anglonorteamericanas en la Florida.[23]

Pizarro sometió la decisión de la Junta Militar de Indias, que había quedado estancada, ante el Consejo de Estado, informando que la Junta Militar, a pesar de sus desavenencias, apoyaba en forma enérgica la idea de que se enviara una expedición y que el destino del Pacífico se había discutido únicamente como una alternativa. El Consejo de Estado votó entonces en el sentido de enviar la expedición directamente a Río de la Plata. Los riesgos de la navegación alrededor del cabo fueron los que cancelaron sobre todo cualquier posibilidad de enviar refuerzos en verdad importantes al Perú (aunque se intentó enviar refuerzos más pequeños en 1818). En ningún momento había quedado precisada cuál sería la reacción de Portugal ante la expedición española, y Vázquez Figueroa estimó que la flota, que estaría formada por seis barcos de guerra, ocho fragatas, diez bergantines y veinte cañoneros, costaría entre 28 y 38 millones de reales, dependiendo de que Portugal se mostrara amistoso u hostil. Pizarro calculó que el costo total de la expedición sería de 100 millones de pesos. Al final acabó costando cuatro veces esa cantidad.[24] Tanto Francisco Zea Bermúdez en Aquisgrán, como

23 Acta de la junta del gabinete, 1 de agosto de 1818, AGI, Estado 90.

24 Resnick, "Council of State", pp. 226-229. Además de cuarenta y tres o cuarenta y cuatro barcos de guerra, iba a haber noventa y cuatro transportes. Acerca de los esfuerzos hercúleos de la Comisión de Reemplazos para llevar a cabo la expedición (finalmente, reunió 123 millones de reales), véase Costeloe, "The *Comisión de Reemplazos*", pp. 223-237.

el conde de Casa Flores en Río de Janeiro, fueron informados de que Buenos Aires sería el punto de destino, pero se les dieron instrucciones de que difundieran el rumor de que se dirigiría hacia Perú.[25] Este país se tendría que quedar sin los grandes refuerzos que sus virreyes habían venido pidiendo para hacer frente a la expedición libertadora del general San Martín, que estaba preparando en Chile. En una nota del Ministerio de la Marina se formulaba la queja: "¿Qué nos serviría ser dueños de Buenos Aires y sus pampas si perdíamos todo el Perú?" [26]

Mientras se estaban efectuando estas desesperadas discusiones a mediados de 1818, Fernando VII, motivado por la patética deficiencia de la Marina española, cometió un atroz desatino del que ni sus ministros se enteraron durante algunos meses. Los miembros de la camarilla, a juzgar por las memorias de Vázquez Figueroa y de Pizarro, principalmente Eguía, Lozano de Torres, el embajador de Rusia, Dimitri Tatishchev, el embajador de España en Rusia, Francisco Zea Bermúdez, y el confidente del rey Antonio Ugarte, habían instigado al rey en 1817 para que accediera a comprar una flota de cinco barcos de línea y tres fragatas de la marina imperial rusa. Esas embarcaciones se necesitaban urgentemente para transportar la Gran Expedición a América, y Fernando confió en que su querido amigo el zar Alejandro I lo ayudara en ese momento de necesidad. El precio total de la flota (que nunca se llegó a pagar) fue de 13.6 millones de rublos, pero Fernando efectuó un depósito inicial de la totalidad de las 400 000 libras esterlinas que España había recibido de la Gran Bretaña en 1817 por acceder a suprimir el tráfico de esclavos.[27] Los tres ministros que debieron haber tenido a su cargo la negociación del asunto —Pizarro en el Ministerio de Estado, Vázquez Figueroa en el de la Marina y Garay en el de Hacienda— ignoraban totalmente el negocio y no supieron nada de él sino hasta que quedó realizado. En efecto, nadie sabía nada acerca de la condición de los barcos sino hasta que llegaron al puerto de Cádiz. Fernán Núñez en París informó a las grandes potencias de la compra de la

25 Orden a Casa Flores, Madrid, 16 de diciembre de 1818, AGI, Estado 102; Resnick, "Council of State", p. 232.

26 Nota del Ministerio de Marina, 1818, AGI, Estado 101.

27 Artola, *La España de Fernando VII*, p. 586; Vázquez Figueroa, memorias, en Pizarro, *Memorias*, 2:285; Russell H. Bartley, *Imperial Russia and the Struggle for Latin American Independence, 1808-1828*, pp. 121-127; el decreto por el que se suprimió el comercio está fechado en Madrid el 19 de diciembre de 1817, en AGI, Indiferente 670, y el convenio con la Gran Bretaña tiene fecha 23 de septiembre de 1817. Bartley dice que los rusos trataron de enmendar parcialmente este embarazoso incidente al vender a España otras tres fragatas en 1818.

flota y les aseguró que en el asunto de la posible mediación en Montevideo sólo la obstinación o la mala fe de Portugal podría ahora retardar "el saludable efecto de estas fuerzas".[28]

No obstante, cuando los barcos fueron inspeccionados en Cádiz se descubrió, ante la sorpresa de todos los que estaban involucrados, que eran por completo inadecuados para hacerse a la mar, tecnológicamente anticuados, y que estaban anegados y apolillados. Sólo dos llegaron a estar en servicio activo, y ambos sin éxito. El *Alejandro* y el *María Isabel* fueron considerados como lo bastante utilizables para navegar hacia América. El *Alejandro* regresó después de hacerse a la mar, pues estaba en condiciones deplorables para cruzar el Atlántico. El *María Isabel,* que se dirigió a Lima como barco insignia de importante expedición de refuerzo, logró atravesar el océano sólo para que fuera capturado por la recientemente creada marina chilena al entrar al Pacífico, casi inutilizado por el esfuerzo de rodear el cabo, y cuya posición había sido revelada por los amotinados. Todos los demás barcos quedaron fondeados en el arsenal naval de Cádiz, en donde poco a poco se convirtieron en chatarra. Quizá igualmente perjudicial para el régimen fue el hecho de que un periódico español publicó la noticia de que la adquisición de la flota era un acto directo del rey. Ese fue un severo golpe contra los planes de la partida de la expedición y el prestigio del rey. Hasta cierto punto, por supuesto, se puede tener simpatía por los esfuerzos dey rey para reforzar una marina irremediablemente inadecuada y quizá hasta por su bien intencionada pero mal manejada intervención en un asunto que debió haber sido confiado a su gobierno. Pero la tendencia del rey de tomar decisiones personales sin la debida información y preparación en asuntos de importancia para el Imperio, fue un indicio más de los peligros del absolutismo que en este caso tuvo como resultado el escándalo y el fracaso.

Para Pizarro y para sus aliados el escándalo de la flota rusa fue como un golpe caído del cielo, más devastador aún porque provenía de una fuente tan inesperada. Aunque ni él ni sus aliados en el gabinete tenían culpa alguna en el desastre, reveló tanto a ellos como a sus enemigos su aislamiento y su vulnerabilidad: el rey no los había consultado en un asunto de tanta importancia que involucraba directamente a sus tres ministerios. Por medio de cualquier lógica de administración ministerial, ese acontecimiento les daba a conocer que no tenían la confianza del rey. Todo el programa de Pizarro acerca de la pacificación de América quedaba en entredicho. Pero

28 Fernán Núñez a Pizarro, París, 10 de marzo de 1818, AGI, Estado 102.

¿cuál otra opción podría seguir? La única que estaba a su alcance era la de convencer al rey del error de que adolecía el consejo de la camarilla. Pizarro y Vázquez Figueroa tuvieron así el desagradable deber de enfrentarse al rey con la evidencia del grado en que Ugarte, Tatischev, Lozano de Torres y Eguía lo habían orientado mal en la compra de la inútil flota. Pizarro dijo al rey que la monarquía estaba en grave peligro a consecuencia de necias intrigas. De acuerdo con Vázquez Figueroa, el rey no dijo una sola palabra. El juego había quedado descubierto. De todas maneras, durante dos meses las intrigas seguían merodeando la corte, mientras la camarilla conspiraba para deshacerse de Pizarro y de sus aliados y trataba de conservar alguna credibilidad. Pizarro, al sentir que estaba perdiendo su influencia, increpaba a sus enemigos de la corte por medio de las graves denuncias que hacía en sus memorias. Acerca de la camarilla, dijo: "¿Y un país donde tales bichos viven y medran se quiere que prospere? No, no es posible, no será." [29] La camarilla, por supuesto, había dado un grave paso en falso en el asunto de la flota, pero en una monarquía absoluta el poder se encuentra en manos de quien disfrute de la confianza del rey, y la camarilla aún la tenía. De cualquier manera, la política de Pizarro para la pacificación de América recibió el golpe de gracia cuando el rey dejó de tener confianza en su primer ministro.

Hacia el mes de agosto de 1818 la posición de Pizarro era ya insostenible. Un último intento para la formulación de una política de pacificación conciliadora se hizo por medio de un memorial no firmado que se sometió al ministro de Justicia, Lozano de Torres. Aunque carecía de firmas, reflejaba los conceptos de Pizarro y su estilo para escribir. El memorial declaraba que las circunstancias en América habían cambiado tanto que el gobierno también debía cambiar. Sólo el espíritu conciliador subsistía. Era preciso acceder a las demandas de América. Siguiendo con la tesis de que América ya estaba perdida, en el memorial se declaraba lo siguiente:

> De todo lo dicho en este memorial y en los anteriores resulta que de hecho hemos perdido las dos Floridas; que estamos en vísperas de perder la isla de Puerto Rico, las Provincias Internas de México y la parte española de la isla de Santo Domingo. Hemos introducido el descontento en la isla de Cuba con la ruina que les amenaza por la decadencia inevitable de su agricultura y comercio, consecuencia infalible de la abolición del tráfico de negros. El resto de la América Septen-

[29] Pizarro, *Memorias*, 1:281.

trional está todo conmovido y violento. La América Meridional ya no existe para nosotros. Los últimos sucesos de Chile han decidido la suerte de Buenos Aires y el Perú. ¿Cómo atender a tantas necesidades? ¿Cómo evitar tantos males? ¿Cómo impedir la disolución de la monarquía?

Para dar respuesta a esas preguntas, en el memorial se afirmaba:

Es preciso conocer y confesar de buena fe que sólo un nuevo orden de cosas, un nuevo sistema tal vez contrario al que hemos seguido hasta aquí pero acorde con el progreso general de las luces, puede salvarnos. Para este cambio se requiere también un cambio de la mayor parte de los Ministros y Consejeros de Estado. Ni éstos ni las personas que rodean a S. M. y que están en el caso de poderse aconsejar son capaces de hacerlo con juicio... yo les concedo todos los buenos deseos imaginables, pero les niego los conocimientos y la fortaleza de alma conveniente para proponer las reformas saludables y atacar los abusos y el desorden donde quiera que se encuentre.

Por medio de una petición final acerca del apoderamiento de Portugal como parte de un intercambio con respecto a Montevideo, el memorial continuaba diciendo:

De este estado violento del Portugal, combinado con el peligro en que se hallan las provincias del Río de la Plata, pueda la Corte de Madrid sacar muy grandes ventajas si alguna vez nuestro gobierno llegase a convencerse de la utilidad grandísima que resulta de reunir el Portugal a la España. Aunque sea a costa de sacrificar las provincias del Río de la Plata a la ambición del Gobierno portugués, creo que las ventajas aun en este caso deben pesar en favor de la España.

El memorial citaba por último el ejemplo del propio rey de Portugal, quien, en momentos de derrota y de desastre, había huido al Brasil y ahí había recuperado su poder. En suma, con la inminente pérdida de todos los territorios americanos, estaba España enfrentándose a su hora más sombría. Pero la imaginación, la buena voluntad y las reformas podrían convertir el desastre en el inicio de una renovación nacional.[30]

Pero ya era demasiado tarde: a consecuencia del asunto de la flota rusa los moderados habían perdido por completo la confianza del rey.

30 Informe a Lozano de Torres de una fuente no identificada, Madrid, 13 de agosto de 1818, AGI, Estado 89.

El 15 de septiembre de 1818 el ministro de Estado Pizarro, el ministro de la Marina Vázquez Figueroa y el ministro de Hacienda Garay fueron destituidos de sus cargos y recibieron órdenes perentorias de que salieran de Madrid. Tanto Pizarro como Vázquez Figueroa creían que aunque su destitución hubiera sido ordenada por el rey, su retiro forzoso de Madrid en desgracia y sin advertencia previa era obra de la camarilla.[31] Ésta era influyente y durante todo el año y medio siguiente era la que tomaba las decisiones políticas en España. La política más conciliadora de Pizarro fue totalmente abandonada. El nuevo ministro de Estado interino, el marqués de Casa Irujo, estaba dedicado por completo a planear la próxima reunión de los soberanos europeos en Aquisgrán, el nuevo ministro de la Marina habría de dirigirse a Cádiz para vigilar la preparación de la Gran Expedición, y Eguía y Lozano de Torres siguieron teniendo a su cargo la política, puesto que gozaban de una gran influencia sobre el rey. El Ministerio de la Guerra de Eguía dedicaba todo su tiempo a la vigilancia interna, haciendo aprehensiones y purgas de los que estaban bajo la sospecha de ser masones o liberales; el desorden era general y corrían rumores de que una inminente revolución arrasaría el país.

El más importante cambio político relacionado con los asuntos americanos después de la caída de Pizarro, fue el abandono de la decisión de España de buscar a toda costa la mediación de Europa. España dio un giro en relación con ese asunto. A menos de una semana de haber asumido el cargo, el nuevo ministro de Estado interino, el marqués de Casa Irujo, se dirigió por escrito al rey para decirle que con respecto a la pacificación, la mediación y Montevideo él estaba en total desacuerdo con los actos de su predecesor. Estaba plenamente convencido de que los esfuerzos para obtener la mediación de Inglaterra a cambio de la libertad de comercio no alcanzarían el éxito porque el gobierno británico no estaría dispuesto a tomar medidas coercitivas en contra de los rebeldes. No podría tomarlas, en efecto, porque ante la opinión pública británica los rebeldes de América estaban luchando por la libertad, por "la divinidad mágica de aquella isla". Olvidaron las diferencias que hay entre libertad y libertinaje, la imposibilidad de que existiera un gobierno representativo en los países de América, en donde era tan escasa la virtud cívica. Por lo tanto, España no podía alcanzar el éxito en ese asunto y debía abandonarlo. La intervención británica en Montevideo, según él creía, amenazaría la autoridad real en la Nueva Es-

31 Pizarro, *Memorias*, 1:278.

paña, en Nueva Granada, en Venezuela, en la América Central y en el Perú. "Esta es a la verdad una conjetura, pero una conjetura fundada en el cálculo de probabilidades y en la experiencia." El comercio exterior siempre fue el vehículo de la revolución. Únicamente en Cuba parece que un dinámico comercio exterior no tuvo resultados adversos, y eso tan sólo por el temor de los cubanos de que una revolución desatara la furia de los esclavos tal como había ocurrido en Haití. Consecuentemente, el marqués de Casa Irujo apremiaba para que se ordenara al duque de San Carlos, embajador en Londres, que dejara de seguir adelante con el asunto de la mediación con Castlereagh y que a los demás embajadores se les informara que la intransigencia de los ingleses había echado abajo las esperanzas de España en ese asunto. El rey escribió al margen del documento: "Apruebo estas ideas, y puedes proceder con arreglo a ellas." [32]

En los asuntos de América, la ascendencia que tenían los militares y el hecho de que los moderados hubieran tenido que huir, tuvieron un gran efecto. El rey, quien durante cuatro años había venido acariciando las posibles reformas y las políticas legalistas para realizar la pacificación de las rebeliones, optó ahora por un arreglo exclusivamente militar. Desde el momento de la caída de Pizarro hasta la revolución de 1820 no se dio ninguna consideración seria a las soluciones políticas. Cuando en septiembre de 1818 el Consejo de Indias preguntó al rey si había pensado en sus anteriores resoluciones en las que se oponía enérgicamente a que Morillo tuviera las facultades de un dictador militar en Venezuela, el rey respondió en octubre que Morillo debería seguir teniendo el mando absoluto "en todas las ramas de la administración pública en las provincias de Venezuela".[33] Todos los consejos de los moderados y las advertencias de los peligros que esto implicaba, sencillamente fueron desatendidos. Por primera vez desde la restauración de Fernando había un consenso en cuanto a qué política se debía adoptar para América. El problema estaba en que era un consenso falso al que se llegó por virtud de que la oposición de los moderados había quedado eliminada.

La Gran Expedición hacia Buenos Aires era el enfoque primario de la atención militar, y a este respecto la ascendencia de los militares no era solamente notoria, sino absoluta. El rey puso en manos de la camarilla el control total y la autoridad para formar la Gran Expedición y por último para planear su partida. Todo el asunto

[32] Casa Irujo al rey, Madrid, 21 de septiembre de 1818, AGI, Estado 89.
[33] Stoan, *Morillo*, p. 139.

estaba ahora bajo el control de Antonio Ugarte, de Lozano de Torres, de Francisco Eguía y de su sucesor como ministro de la Guerra, José María Alós. El propio Lozano de Torres se dirigió en una ocasión al rey refiriéndose a "D. Antonio de Ugarte, como único de los tres [él mismo, Alós y Ugarte] que tiene conocimientos exactos de las cosas de la expedición".[34] El 1 de julio de 1819, cuando Fernando se estaba disponiendo para pasar algún tiempo tomando los baños en Sacedón, su lugar de recreo favorito, escribió a Ugarte lo siguiente:

> Ugarte: con el laudable objeto de que no parezca el menor atraso, el apresto y salida de la gran expedición, te autorizo para que durante mi ausencia en Sacedón, despaches sin perder... la correspondencia relativa a dicha expedición y todas sus incidencias, sean las que fueren, dándome aviso de todo lo que hagas para mi inteligencia, y caminando de acuerdo con Alós, que deberá firmarla [se refiere a las órdenes militares].[35]

Con Eguía realizando a punta de lanza una purga nacional de los sospechosos de disidencia, no debe sorprender que a principios de 1819 el comandante en jefe de la Gran Expedición, Enrique O'Donnell, conde de Bisbal, haya sido removido del mando por haberse comprobado que estaba comprometido con los disidentes liberales. Fue sustituido por Félix María Calleja, conde de Calderón, antiguo virrey de la Nueva España. Un contratiempo después de otro demoraron la partida del ejército, y las tropas que esperaban con indiferencia en Cádiz y en el sur de Andalucía proporcionaban un ambiente adecuado para la difusión de rumores y conspiraciones. Ya que el poder supremo emanaba de la camarilla en Madrid, los comandantes de la expedición tenían un control muy relativo sobre sus tropas. Las conspiraciones entre los insurrectos y los liberales surgieron y se multiplicaron entre ellos. En 1819 brotó en Cádiz una epidemia que demoró aún más la partida de la expedición.[36]

Las demoras en la expedición y el cambio de opinión con respecto a la aceptación de extranjeros en la América española explican en buena parte la imagen deficiente que España mostró en la reunión de soberanos de la Santa Alianza en Aquisgrán en octubre y noviembre de 1818. Aunque Fernando no fue invitado a la reunión, se tocaron en ella varios asuntos de importancia para España. Las po-

34 Citado en Artola, *La España de Fernando VII*, p. 634.

35 Citado en *ibid.*, p. 668.

36 El Ministerio de Marina al Ministerio de Gracia y Justicia, Madrid, 25 de septiembre de 1819, AGI, Indiferente 1359.

tencias europeas se quedaron asombradas por el cambio político de España en cuanto al comercio con el extranjero. El principal observador de España en la conferencia, Francisco Zea Bermúdez, ordinariamente embajador en Rusia, recibió instrucciones en el sentido de aprovechar las simpatías reaccionarias de los rusos.[37] pero, por otra parte, España no tenía planes o proposiciones que ofrecer, ni siquiera cuando la Santa Alianza discutió el asunto de una mediación conjunta en Montevideo. Zea Bermúdez despachó una nota a Madrid en la que declaraba que el silencio del régimen acerca de la cuestión de Montevideo y de la pacificación de América había sido advertida por los soberanos, "y ha embarazado no poco a los diferentes gabinetes". Los amigos de España, sobre todo Rusia, nada pudieron hacer en su favor, y "los que nos quieren mal... lo atribuyen [nuestro silencio] a la irresolución, apatía y orgullo obstinado de nuestra parte". Las potencias ya habían elaborado previamente en París un tratado para la mediación conjunta en Montevideo, pero ahora España, decidida a no permitir la presencia de extranjeros en la América española, mantenía un silencio enloquecedor.[38] Hacia fines de noviembre de 1818 terminó la conferencia, y Zea Bermúdez transmitió a España el informe del ministro de Rusia, Capodistria, de que Castlereagh y Metternich habían propuesto que las grandes potencias se dirigieran a Fernando con el propósito de que aceptara definitivamente la mediación de todas las potencias en América. Rusia, tomando el partido de España, se había opuesto a lo anterior por considerarlo como una injustificada intervención en los asuntos españoles. Capodistria dijo a Zea Bermúdez que en opinión de Rusia lo más importante era ahora que España enviará la expedición a toda costa, pues era la única iniciativa que le quedaba respecto a Montevideo.[39] El cambio de política de España impidió otra posible mediación.

Los españoles estaban decididos, no obstante, a oponerse a cualquier intervención masiva de extranjeros en América. En noviembre de 1818 España anunció que todo extranjero que fuera capturado con las armas en la mano al servicio de los rebeldes en América quedaría sujeto a las mismas penas que los nacionales españoles. El rey, por medio de un real decreto, declaró que las insurrecciones "son indisputablemente la obra de las intrigas de los gobiernos extranjeros".[40] A principios de 1819 el rey dispuso que se enviaran notas

37 Carta a Francisco Zea Bermúdez, Madrid, 17 de octubre de 1818. AGI, Estado 101.
38 Zea Bermúdez a Casa Irujo, Aquisgrán, 29 de octubre de 1818, AGI, Estado 101.
39 Zea Bermúdez a Casa Irujo, Aquisgrán, 25 de noviembre de 1818, AGI, Estado 10.
40 Real orden, Madrid, 23 de noviembre de 1818, AGI, Estado 89.

a la Gran Bretaña y los Estados Unidos informándoles que "ningún extranjero puede ni debe comunicarse con los habitantes de América; y si por pacto o convenio particular está permitido en algunas Provincias y en ciertos puertos [Cuba aún tenía libertad de comercio], no hay semejante libertad en ninguno de los del mar Pacífico".[41] Así fue formalizada la política del marqués de Casa Irujo en toda su extensión: nada de mediación, nada de expansión del comercio extranjero en América, y la conservación de los privilegios especiales de Cuba en cuanto al comercio extranjero, bajo la correcta estimación de que los desórdenes de los esclavos la obligarían a mantener su lealtad.

Poco después de la conclusión de la Conferencia de Aquisgrán, se desvió la atención del rey y de la corte por una serie de fallecimientos en la familia real que dejaron un manto de tristeza en toda la corte, que garantizaron prácticamente que no se ejercería acción alguna con respecto a América, salvo la de seguir preparando la expedición. Después de la caída de Pizarro no quedaba en la corte ninguna voz de moderación que no fuera la de la joven reina María Isabel, la gran aliada de Pizarro y objeto de su particular entusiasmo. Pizarro hablaba de su grupo como "el partido de la reina" y desde luego confiaba plenamente en su papel moderador. Ramón de Mesonero Romanos, si bien escribía desde el punto ventajoso de hacerlo con cincuenta años de posterioridad, lo reconocía al decir: "El matrimonio de Fernando con Isabel de Braganza vino a modificar en algún modo la situación de la corte, y hacía concebir esperanzas de alguna templanza en el sistema de gobierno." El nacimiento de un heredero era esperado por todos. En agosto de 1817 la reina tuvo una hija que falleció unos cuantos meses después. Se embarazó de nuevo a fines de 1818 y toda la nación estaba en ansiosa espera. En noviembre de 1818 Fernando escribió la siguiente carta a su tío, el rey de Nápoles:

"Mi muy querida esposa sigue muy bien en su embarazo y todo me promete que seré pronto otra vez padre, concediéndome el Cielo la sucesión que mi familia y mis pueblos necesitan y yo deseo por el bien de ellos."[42] Pero el 26 de diciembre de 1818 la reina, que sólo contaba veintiún años de edad, murió en el parto. Pizarro citó una fuente de palacio que informó que había fallecido por falta de atención médica adecuada por parte de quienes la asistían: "La sangre

41 Eguía al secretario de Estado, Madrid, 12 de febrero de 1819, AGI, Estado 103.

42 Ramón de Mesonero Romanos, *Memorias de un setentón*, p. 90; Fernando al rey de Nápoles, Madrid, 17 de noviembre de 1818, AHN, Estado 2645.

corría por el cuarto; la operación sin regla alguna; el cuerpo indecentemente arrojado sobre una mesa." Mesonero Romanos recordaba con precisión la noche en que el alcalde de Madrid interrumpió un festejo de etiqueta de Navidad al hacer el siguiente anuncio: "La reina acaba de espirar al dar a luz una infanta, que ha resultado muerta también."[43] La nación se entristeció profundamente, pues hasta los adversarios del rey deseaban que la sucesión al trono quedara garantizada.

Antes de que la corte se hubiera recuperado totalmente de la profunda depresión causada por la muerte de la reina, llegó la noticia del fallecimiento ocurrido en Italia y a sólo unos cuantos días de distancia, de los Reyes Padres, Carlos IV y María Luisa. Aunque no había conservado una gran intimidad con sus padres, Fernando se sintió hondamente afectado. La corte estuvo de luto en forma ininterrumpida durante todo el año de 1819, y las costumbres prohibían hasta las más normales actividades políticas o sociales durante esa época. Como el rey recibía muy pocos visitantes y sólo hacía unas cuantas apariciones en público, dependía más que nunca de su camarilla interna, que en 1819 alcanzó el mayor grado de influencia. El Ministerio de Estado cambió de manos tres veces durante ese año. El marqués de Casa Irujo cayó en junio de 1819 por las demoras en el tratado de la Florida, su sucesor interino, Manuel González Salmón, duró en el cargo tres meses, siendo reemplazado por el duque de San Fernando en septiembre.

A finales de 1819 la Gran Expedición, después de incontables demoras, parecía a punto de estar lista. El 8 de septiembre de 1819 el comandante en jefe, general Calleja, emitió una proclama ante las tropas diciéndoles que se dirigían a América "no a castigar sino a corregir, no a pelear contra enemigos sino a libertar a nuestros hermanos... los americanos conocerán sus intereses luego que hayamos quitado de entre ellos a los miserables que los seducen, y en ambos mundos resonarán a un tiempo las alegres voces de ¡Viva el Rey!" En forma hasta cierto punto contradictoria, sin embargo, Calleja dijo igualmente a sus tropas que la historia los aclamaría como superiores a Pizarro y a Cortés en los anales de la conquista de la América del Sur.[44] Ese mismo día, el ministro de Estado en funciones envió a Calleja una orden a fin de que el ejército expedicionario protegiera a los súbditos ingleses y sus propiedades en Buenos Aires, pero

43 Pizarro, *Memorias*, 1:284; Mesonero Romanos, *Memorias*, p. 93.

44 Proclama del general Calleja al Ejército Expedicionario, Cádiz, 8 de septiembre de 1819, AGI, Estado 103.

señalaba que los bienes muebles de propiedad de los nacionales de Inglaterra deberían ser embarcados para afuera de la región. Se debería conceder la amnistía a cualquier súbdito inglés que hubiera prestado servicios activos a la insurrección, después de lo cual todo comercio quedaría totalmente prohibido. Calleja contestó al ministro de Estado explicándole que aunque entendía bien el propósito de la orden, tenía que señalar que "en concepto mío la prohibición absoluta del comercio extranjero antes de hallarse militarmente establecido el ejército [en Río de la Plata]... será tal vez poco favorable al buen éxito de la empresa". Esto se debía a que la posibilidad de que la expedición, después de la toma de Montevideo, estaría entonces operando en una región devastada por las actividades anteriores de los rebeldes e incapaz aun en condiciones normales de sostener un ejército europeo. Como las tropas no podrían depender de los convoyes para su abastecimiento por el peligro de los corsarios insurgentes, el comercio exterior tendría que continuar durante algunas semanas. Calleja dijo igualmente que dudaba que después de la toma de Montevideo la conquista de Buenos Aires tomaría solamente unas cuantas semanas, como lo creía el Ministerio de Estado.[45]

El 12 de septiembre de 1819 el duque de San Fernando asumió el Ministerio de Estado entre los apresurados planes de último momento y las estratagemas para la expedición. Por medio de una carta confidencial que dirigió en diciembre a su antiguo amigo el embajador en Londres, el duque de San Carlos, el de San Fernando aclaró que los planes para la posible recuperación del Portugal europeo estaban de nuevo en vigor. El duque de San Fernando tenía en mente muchas cosas, y en dicha carta informó confidencialmente al embajador que su posición como ministro de Estado no era muy firme porque había cortesanos que desearían verlo despojado del cargo. Dijo que tenía la esperanza de que la expedición partiera en breve y que todo dependía de ello. Las ideas revolucionarias se estaban difundiendo rápidamente en todo el ejército, y que por lo tanto lo esencial era la partida. Con la sospecha de que sus días en el cargo estaban contados, San Fernando agregó este pensamiento revelador: "Todo lo que contribuya a preparar la reunión de Portugal a nuestra Monarquía entra tan de lleno en mis ideas que te aseguro es el objeto que me guía siempre, y así mira con cuánto gusto yo vería que en nuestros días se adelantare a llevarse al cabo tan útil empresa, cuyos peligros

45 Manuel González Salmón al conde de Calderón, Madrid, 8 de septiembre de 1819, y Calleja al ministro de Estado, cuartel general de Arcos, 29 de septiembre de 1819, ambos en AGI, Estado 105.

para verificarla también conozco."[46] En el último momento, por lo tanto, el plan de Pizarro para la ocupación de Portugal después de que el ejército expedicionario atacara Montevideo, estaban vigentes de nuevo. El ministro de Estado se había enterado de ello y el embajador en Londres lo sabía igualmente. Por fin, hasta el rey se enteró de ello. El 4 de enero de 1820, el ministro de la Guerra José María Alós tuvo una audiencia con el rey con objeto de que el monarca tuviera pleno conocimiento de los grandes peligros que la empresa llevaba consigo. Alós informó al duque de San Fernando que la Gran Expedición estaba a punto de hacerse a la vela y puesto que era evidente que su primer objeto sería el ataque a Montevideo y que éste provocaría una guerra con Portugal, el rey quedó informado "de la necesidad de vivir prevenidos para cualquier acontecimiento de esta especie que pudiera suceder, poniendo nuestras fronteras en buen estado de defensa, reemplazando al ejército y tomando las demás medidas y precauciones que dicta la política". El brigadier Ramón Losada Bernardo de Quiroz fue elegido para que entrara a Portugal como espía y rindiera un informe exacto del estado de las defensas de ese país.[47]

El rey de Portugal, desde su residencia en Brasil, difícilmente podía ignorar el peligro que para su política significaba la partida de la Gran Expedición. Aunque tal vez no estaba al tanto del plan secreto de España de ocupar Portugal, era indudable que la presencia de un gran ejército español en el estuario del río de la Plata determinaría que Portugal saliera de la Banda Oriental. Río de Janeiro nunca esperó que la expedición española llegara a partir (al parecer nadie en Europa lo esperaba tampoco), pero como se acercaba la fecha de salida, la corte de Portugal hizo un esfuerzo desesperado para prevenir ese peligro. El 6 de enero de 1820 el duque de San Fernando informó a los embajadores de España en Europa que los portugueses habían ofrecido devolver inmediatamente Montevideo sin compensación alguna si Fernando se decidía "a enviar con la expedición [al río de la Plata] a uno de los serenísimos señores Infantes... en cuyo caso la Corte del Brasil renunciará enteramente a la indemnización pecuniaria que ha reclamado hasta ahora".[48] A cambio de que se estableciera una monarquía en Buenos Aires para defenderla de la difusión del republicanismo en la América del Sur,

46 San Fernando a San Carlos, Madrid, 19 de diciembre de 1819, AGI, Estado 104.

47 José María Alós al ministro de Estado, Madrid, 4 de enero de 1820, AGI, Estado 104.

48 San Fernando a Zea Bermúdez, Madrid, 6 de enero de 1820, AGI, Estado 104.

el rey de Portugal abandonaría Montevideo. Los españoles, por las razones dinásticas ya mencionadas, no consideraron seriamente la proposición.

España, de cualquier manera, ya había tomado la decisión de arriesgar toda su política hacia América en la sola aventura militar de la Gran Expedición. No sólo esperaba el régimen que la expedición salvara a América, liberando hasta a Perú del ataque de los rebeldes, sino que también anticipaba que se hiciera realidad el antiguo sueño de la reunificación de la península. Mientras tanto, se esperaba que el envío de la expedición eliminara los riesgos del liberalismo y de las intrigas de los masones entre las fuerzas armadas, que había sido la principal preocupación de Eguía durante dos años. Originalmente se presupuestó que no costaría más de 38 millones de reales, pero hacia octubre de 1819 la fuerza gigantesca y aún no utilizada de la expedición, que finalmente estaba formada por 14 000 hombres, había costado 400 millones, cantidad en la que no se incluye el enorme desperdicio derivado de la compra de la flota rusa. Y a pesar de todo lo que se había erogado, Vázquez Figueroa dice que los oficiales de la marina se habían visto forzados a pedir limosna en las calles de Cádiz y que "se estaban muriendo de hambre".[49]

Mientras el rey y sus amigos andaban fraguando conspiraciones y ardides, y las fuerzas expedicionarias se reunían en Cádiz, momentos antes de su partida se rebelaron contra la Corona. Disgustadas por las desmovilizaciones que desde 1814 habían ordenado el rey y Eguía a fin de licenciar el enorme ejército de 150 000 hombres que quedó en pie al fin de la guerra con Napoleón y de reducir las fuerzas de España a 64 000 hombres, las fuerzas estaban formadas por oficiales que pensaban que sus carreras se encontraban en peligro y por los conscriptos que se habían enlistado, mal pagados y deficientemente abastecidos. El descontento de los liberales se había difundido entre ellos, y la perspectiva de ser enviados a combatir a las distantes tierras de América, en las que los españoles suponían en su mayoría que la independencia era ya una realidad, sólo vino a arrojar la paja final en la cólera del ejército. Constreñido por la limitación de sus recursos, Fernando había procedido en forma muy mezquina al recompensar a los oficiales y a la tropa cuyos sacrificios durante la guerra napoleónica le habían salvado el trono, y en efecto había licenciado y desmovilizado a muchos héroes de la guerra. Los oficiales y los soldados a principios de 1820 no sabían con precisión qué era lo que querían, pero todos convenían en que era necesario

[49] Pizarro, *Memorias*, 1:274; 2:297.

un cambio.[50] Una porción de las tropas estacionadas en Cádiz al mando del mayor Rafael Riego, decidió rebelarse en nombre de la restauración de la Constitución de 1812.

La rebelión de Riego se inició el 1 de enero de 1820. Durante varias semanas parecía que la revuelta no llegaría a nada y continuaron los planes finales para la partida de la expedición. El llamado a la restauración de la Constitución no atrajo simpatizantes, y más bien era el descontento general lo que prevalecía en todo el ejército en la península y lo que finalmente tuvo el efecto de propagar la rebelión. En febrero el levantamiento se extendió a otros regimientos del ejército real en La Coruña, Zaragoza y Barcelona, que no habían sido afectados por la amenaza de ser enviados a América.[51] Hubo un desesperado intento final para salvar al ejército expedicionario cuando se sugirió que se permitiera a los soldados la importación de algunos artículos para venderlos en Río de la Plata, y de que se les concedieran terrenos baldíos allá, pero sin resultado. Se daba como un hecho que algunos de los oficiales de la expedición ya habían quedado contagiados por la enfermedad de la insurrección que les habían transmitido los agentes de los rebeldes americanos que conspiraban entre las hastiadas tropas en Cádiz.[52]

El gobierno de Madrid no tomó ninguna medida efectiva para poner un alto a la revolución. Durante todo el mes de febrero, cuando la revuelta se estaba extendiendo hasta el norte aún no contaminado, el Consejo del Almirantazgo obedeció letárgicamente la orden del rey de discutir qué había que hacer con las fuerzas navales que ya estaban en pie para conducir la expedición hacia Río de la Plata en el caso de que se demorara la partida de la misma. ¿Debería bloquearse a Buenos Aires sin el apoyo de las fuerzas de tierra? Todos los miembros se opusieron a la idea de intentar un bloqueo de Río de la Plata; la mayoría estuvo de acuerdo en que se conservara por lo menos una tercera parte de la flota en aguas españolas para utilizarla si la rebelión se extendía en España, que fue lo que pronto ocurrió, en las regiones marítimas como en Galicia, Asturias y Cataluña; pero los miembros no se pudieron poner de acuerdo acerca de cuántos barcos, en su caso, se deberían enviar a México,

50 E. Christiansen, *The Origins of Military Power in Spain, 1800-1854*, pp. 18-22.

51 Acerca de la rebelión de Riego, véase José Luis Comellas, *Los primeros pronunciamientos en España, 1814-1820*, pp. 303-353, y Margaret L. Woodward, "The Spanish Army and the Loss of America, 1810-1824", *Hispanic American Historical Review*, 48:4 (noviembre de 1968): 586-607.

52 Miguel de Lastarria a San Fernando, Madrid, 23 de febrero de 1820, AGI, Estado 104.

Perú, Cuba o a otros territorios de América. Aunque Perú antes de un año estaría pidiendo que se le enviaran aunque fuera unos cuantos barcos para ayudarlo a defenderse contra la propagación de la revolución de San Martín desde Chile, uno de los miembros del Consejo argumentó que aún no había necesidad de enviar barcos al Perú porque el escuadrón que había allá era suficientemente fuerte. Al final el Consejo recomendó que se enviara un barco a cada uno, a Nueva Granada, México y Perú.[53]

En marzo el gobierno de Madrid ya estaba por fin consciente de la magnitud del peligro y empezó a tomar medidas reformatorias poco efectivas. Cuando una ciudad después de otra proclamaba la Constitución, el rey creó un Consejo Real especial, presidido por su hermano don Carlos, que el 3 de marzo anunció el compromiso de efectuar reformas en el futuro y convocó a los demás consejos para que inmediatamente expresaran su opinión al rey acerca de las reformas que eran necesarias. El 6 de marzo el Consejo puso a debate si se debería convocar a Cortes, tal como el rey lo había prometido en 1814. Debido a que estaba formado en su mayoría por conservadores, ese cuerpo recomendó al rey que convocara a Cortes, pero declaró que no se deberían tomar como modelo las Cortes de Cádiz sino que se deberían ajustar a la ley tradicional, quedando constituidas por los estamentos y formulándose por el rey y no por la Constitución de 1812.[54] Don Carlos previno al rey que la restauración de la Constitución de 1812 y de sus Cortes haría que se tambalearan tanto el trono como la Iglesia. Después de todo un día de debates, el rey emitió un decreto el 6 de marzo en el que afirmaba que convocaría a Cortes pero sin especificar de qué manera estarían formadas.

Cuán apresurada y mal preparada fue la reacción del gobierno ante la crisis se comprueba por la orden que Fernando despachó a las once de la noche del 4 de marzo al presidente del Consejo de Hacienda, el duque de Veragua, en los términos siguientes: "Veragua: quiero que en el término de 24 horas me remitas la consulta que por el decreto de fecha de ayer se ha pedido a ese Consejo para que me exponga lo que juzgue más útil al bien de mis Pueblos." Ante la tarea imposible de aconsejar al rey dentro de veinticuatro horas qué reformas habría que introducir en la hacienda pública para contrarrestar la insurrección, los miembros del Consejo acabaron por confesar su incapacidad. Un día no era suficiente para desha-

[53] Consejo del Almirantazgo, Madrid, 4-25 de febrero de 1820, AGI, Estado 102.
[54] Artola, *La España de Fernando VII*, pp. 659-661.

cerse de las telarañas acumuladas en el transcurso de seis años. Uno de los consejeros se atrevió a opinar "que se diga algo a S. M. acerca de la inutilidd de estos decretos [en los que se prometen reformas] mientras no se reanime la confianza de la nación".[55] Ante la necesidad de decir algo, el Consejo recomendó al rey que redujera las erogaciones, que disminuyera los salarios, que no otorgara nuevos favores y que creara un organismo que discutiera las mejoras a la agricultura, la industria y el comercio.

Era imposible poner un alto a la revolución. Ante la imposibilidad de contrarrestar la marea, Fernando se vio obligado a ceder. El 7 de marzo de 1820 apareció en el balcón del palacio y expresó su anuencia de restaurar la Constitución de 1812. Los miembros de la camarilla huyeron hacia el exilio. Siguiendo un rápido orden se decretó la abolición de la Inquisición, se restableció el Concejo Municipal constitucional de Madrid, se puso en libertad a los prisioneros políticos y se creó una Junta Provisional que supervisara al gobierno mientras se reunían las Cortes. La presidió el cardenal Luis de Borbón, quien había sido el presidente del último Consejo de Regencia en 1814. El rey aprobó de inmediato la formación de un nuevo ministerio constituido por los hombres a quienes Fernando llamó "pájaros de cuenta", puesto que muchos de ellos habían sido encarcelados durante la restauración de 1814. El jefe del gobierno fue Agustín Argüelles. En los siguientes tres años, durante el llamado trienio constitucional, el rey se vio obligado a actuar como monarca constitucional junto con una serie de regímenes liberales cada vez más radicales formados por hombres a quienes él había perseguido, encarcelado o exiliado en 1814.

La insurrección del ejército expedicionario acabó para siempre con la esperanza de enviar una poderosa fuerza expedicionaria a la América del Sur y garantizó en efecto la independencia de Buenos Aires y quizá la de la totalidad del continente. El nuevo gobierno constitucional debatió la posibilidad de reorganizar una expedición, pero una consulta del Consejo de Estado, que era el consejo supremo que prevalecía sobre todos los demás en el régimen constitucional, decidió el 1 de agosto de 1821 no enviar una expedición, y el 7 de noviembre esa decisión quedó confirmada.[56] A pesar de la amplitud de los debates acerca del envío de tropas a América y a pesar de la cólera y de la hostilidad que esas tropas provocaban en el seno de los

[55] Actas del Consejo de Hacienda, Madrid, 5 de marzo de 1820, AGI, Ultramar 781.

[56] Consulta del Consejo de Estado, Madrid, 7 de noviembre de 1821, AGI, Estado 89.

voceros de los criollos, desde la restauración del rey en 1814, fue en realidad muy reducido el número de las tropas que habían sido transportadas de España a América: tan sólo 27 342, según la estimación que hizo el ministro de la Guerra, el marqués de las Amarillas, ante las Cortes en julio de 1820. Tal como lo señala Fernández Almagro, más de la mitad habían ido formando pequeños grupos y en improvisadas expediciones a una gran diversidad de destinos, por lo cual habían dejado de tener el efecto que habrían tenido si hubieran formado parte de una sola expedición.[57]

Entre el fracaso general de las pretensiones y sueños de los realistas, la lección fundamental de la catástrofe no fue comprendida por el rey y sus amigos. Nunca llegaron a entender que fue su política lo que causó la revolución en España. Sin tomar en consideración si el ejército expedicionario se hubiera podido salvar en primer término, y sin tomar en cuenta si en realidad hubiera podido reconquistar Buenos Aires y propiciar la ocupación de Portugal, el punto esencial es que la Corona, en los últimos seis años, había seguido una política desastrosamente equivocada. En vez de atender las auténticas peticiones de reformas de América y de españoles patriotas, Fernando y sus consejeros se concentraron en una solución estrictamente militar, creando una poderosa expedición que por último se volvió en contra del rey. Ninguna reforma ni ninguna política había sido elaborada para conciliar las rebeliones en América, que en el año siguiente, en 1821, se generalizaron en todo el imperio americano y que llevarían a la independencia de todas las colonias, con excepción de Cuba, Puerto Rico y las Filipinas. Casa Flores, el embajador en el Brasil, describió los fracasos de la reacción española de una manera sucinta cuando escribió en mayo de 1818 para advertir que los rebeldes de Buenos Aires pronto tendrían una marina muy respetable en ambos océanos, el Atlántico y el Pacífico: "Ellos no se duermen como nosotros." [58]

Existen muchos aspectos en el período de 1814 a 1820 en el que España dejó de luchar a brazo partido con la realidad de la crisis americana. Pero si hay algún período aislado en el que se pueda decir que España perdió a América, fue en los últimos meses de 1818 y en los primeros de 1819. La derrota de las iniciativas de Pizarro de realizar reformas dentro del Imperio; la caída de Pizarro y de su grupo; la muerte de la reina María Isabel y la consiguiente eliminación de la voz de moderación en la corte: el cambio de polí-

57 Fernández Almagro, *Emancipación*, p. 92.
58 Nota de Casa Flores, Río de Janeiro, 29 de mayo de 1818, AGI, Estado 101.

tica con respecto al comercio extranjero y a la mediación; la preponderancia de la camarilla; la decisión de España de poner todos los huevos en la canasta de la Gran Expedición, y el fracaso de no reaccionar ante la disensión que se propagaba entre las fuerzas armadas, todos estos acontecimientos apartaron a España del camino de la realidad al que estaba tratando de llegar desde 1814, y del intento por llevar a cabo la reconquista por la fuerza como política preferente. Los impedimentos políticos inherentes de la estructura del régimen absolutista determinó que fuera imposible una reacción más pluralista ante las rebeliones. La revolución interna de 1820 fue la reacción de la península, y en América la reacción fue un renovado vigor por parte de las rebeliones que ya estaban en pie y el brote de otras en diversas regiones.

VII. UNA VEZ MÁS, CON SENTIMIENTO

TAL COMO ocurrió, la actuación del régimen constitucional restaurado de 1820 a 1823 con respecto a la crisis de América fue un caso de "una vez más, con sentimiento". En 1820, por lo menos, el gobierno constitucional estaba formado por muchos hombres semejantes, los doceañistas o moderados, que componían el primer régimen constitucional en 1812. Antes de que el gobierno empezara a dirigirse hacia una posición radical más extrema con la creciente influencia de los llamados exaltados, o radicales liberales, su política en cuanto a las rebeliones de América no fue muy diferente de lo que había sido en 1812. El mismo tipo de reformas se pusieron en práctica o se aprobaron de nuevo, pero en esta segunda oportunidad se agregó una mucho mayor precisión y claridad a los objetivos liberales, y las reformas y los pronunciamientos del gobierno estaban caracterizados por un compromiso más profundo y por un matiz de mayor radicalismo. España ya no estaba luchando por su supervivencia contra Napoleón; el rey estaba personalmente a la cabeza del gobierno constitucional y compartía el poder con las Cortes en una especie de "cogobierno", que era como se le llamaba en algunas ocasiones. Por supuesto, las oportunidades de recuperar la lealtad de los americanos en 1820 era mucho más remota que con anterioridad, pero existen pocas indicaciones de que los liberales restaurados, con raras excepciones, estuvieran preparados para olvidarse de América como una causa perdida. La política americana sería menos errática que bajo los absolutistas, más franca, más abierta, y habría un final y muy tardío reconocimiento de la necesidad de llegar a un arreglo político, pero los liberales, que dependían como antes del apoyo de la burguesía de los comerciantes del sur de Andalucía, no estarían dispuestos a dar un paso hacia la autorización del libre comercio y no considerarían el otorgamiento de una absoluta independencia. Las políticas ineficaces y desgastadas se pulieron para darles el brillo de lo nuevo, pero nada cambió en lo esencial.

El estado mental que originó que los españoles vieran en América un simple reflejo de la península, un apéndice que realizaba algunas vagas funciones pero en cuya ausencia no se podía pensar, seguían dando color a las opiniones de los liberales, tal como lo habían hecho con los absolutistas. De igual manera que como ocurrió anteriormente con la Revolución francesa, la revolución española daría un

giro hacia un mayor radicalismo, hasta que después de julio de 1822 los exaltados tenían bajo su control a las Cortes y el gabinete, pero quedó, como en el caso de la actitud de la Francia revolucionaria hacia Haití, una barrera de percepción, una brecha de conciencia, que determinaba que fuera imposible pensar en la independencia de América. Los que tomaban las decisiones políticas se sentían ya incapaces de precisar qué valor tenía América para España, pero una separación total seguía estando fuera de la cuestión. Las razones eran esencialmente las mismas que antes: los liberales deseaban que España siguiera teniendo el control del comercio americano, aun después de que desaparecieron los embarques españoles y fueron totalmente reemplazados por los extranjeros que navegaban en aguas americanas, y la gloria de España tenía necesidad de América. Por otra parte, el rey seguía aún en el trono, y aun cuando fue requerido para que aceptara gobiernos que él nunca habría apoyado y aunque se le demandaba que autorizara una legislación que él desdeñaba, seguía compartiendo el poder y simbolizando al Estado. Él era el rey de España y de las Indias, y las Cortes eran el supremo poder legislativo de ambos territorios.

Con la restauración de la Constitución vino el restablecimiento de las agencias gubernamentales y consejos prescritos por ese documento. Por medio de un decreto real de 12 de marzo todos los asuntos relacionados con los litigios fueron traspasados al Supremo Tribunal de Justicia y todos los consejos existentes, incluyendo los de Castilla, de las Indias y de Hacienda, fueron suprimidos.[1] El 18 de marzo se anunció el restablecimiento del Consejo de Estado, que tenía a su cargo los asuntos políticos y administrativos, incluyendo los de América. Sus miembros fueron principalmente los que lo formaban en 1812, con Joaquín Blake como presidente e incluyendo a los anteriores regentes Pedro Agar y Gabriel Císcar, el cardenal Borbón, los americanos José Aycinena y el marqués de Piedrablanca, y los anteriores ministros Martín Garay y Pedro Cevallos.[2] Considerado oficialmente como el intermediario entre los poderes ejecutivo y legislativo y entre el rey y la nación, el Consejo de Estado fue activo e importante durante el trienio. De acuerdo con la Constitución, debía estar compuesto por cuarenta miembros, de los cuales doce debían ser originarios de América, pero se consideraba que las revoluciones en esa región constituían un impedimento para que quedara satisfecho inmediatamente ese requisito. En octubre de 1820 se decidió que

1 Real decreto, Madrid, 12 de marzo de 1820, AGI, Indiferente 1359.
2 *Consejo de Estado*, p. 201.

estuviera formado por treinta consejeros en calidad de interinos, de los cuales nueve deberían ser americanos. No fue sino hasta mayo de 1821 cuando el Consejo quedó totalmente integrado con su lista completa de cuarenta miembros.[3] Además, la reimplantación de la Constitución trajo consigo el restablecimiento del Ministerio de Ultramar, designándose a Antonio Porcel como el primero de sus ministros.

La Junta Provisional, creada en marzo para vigilar al gobierno, siguió existiendo hasta la apertura de las Cortes el 9 de julio de 1820, momento en el que quedó disuelta automáticamente. Esto significa que durante los tres primeros meses del nuevo régimen la Junta Provisional compartía el poder con el nuevo ministerio, funcionando como el más importante cuerpo consultivo, tanto del rey como del gobierno. Fue la Junta Provisional la que expidió las primeras órdenes importantes del nuevo régimen: dispuso que todos los funcionarios debían aceptar la Constitución por medio del juramento, so pena de ser removidos del cargo; requirió el restablecimiento de la Milicia Nacional exigido por la Constitución, para que se convirtiera en la defensa nacional del régimen liberal; decretó el regreso de los afrancesados que estaban en el exilio, y elevó al grado de generales a los oficiales, como Rafael Riego, que iniciaron la insurrección de las tropas en enero. En marzo la Junta Provisional, dando muestras de un sentimiento de venganza no menor que el del régimen absolutista, ordenó la detención y el encarcelamiento de todos los Persas, o sea, de los miembros de las Cortes que en 1814 solicitaron que el rey restableciera el absolutismo. Finalmente, se decidió que los Persas no fueran sometidos a proceso por traición, tal como se había planeado originalmente, en parte como reacción ante las advertencias del virrey de México Juan Ruiz de Apodaca, quien escribió para anunciar que el encarcelamiento y planeado proceso de uno de los Persas, el obispo de Puebla, Antonio Joaquín Pérez, había provocado dos días de motines en esa ciudad y que reunió en su apoyo a otros obispos mexicanos.[4]

El primer pronunciamiento importante del nuevo régimen acerca de la crisis de América contenía en unas cuantas palabras todo lo que España estaba dispuesta a ofrecer. A primera vista es sumamente conciliador, pero al examinarlo aparece con toda claridad su pobreza de pensamiento. El 11 de abril de 1820 la Junta Provisional y el Consejo de Estado se dirigieron conjuntamente a los virreyes americanos y

[3] *Ibid.*, pp. 42-48.
[4] Orden de las Cortes, Madrid, 26 de octubre de 1820, AGI, Indiferente 672.

a los capitanes generales por medio de una orden secreta que se envió a Caracas, Bogotá, Lima y la ciudad de México. Los jefes de gobierno en América deberían publicar el decreto del rey por el que se restablecía la Constitución. Deberían invitar por cualquier medio que consideraran oportuno a los dirigentes y a los habitantes de los países disidentes para que adoptaran y juraran la Constitución, y enviaran diputados a Cortes. "Sobre cuyo punto se ha de insistir mucho, haciendo ver las ventajas que de ello han de resultarles como copartícipes de un sistema que elevará a la nación al más supremo grado de prosperidad y gloria." A los líderes rebeldes que rechazaran la Constitución, se les podría ofrecer la tenencia permanente de sus cargos y mandos si se sometían al régimen real. "Que se haga la propuesta a los indicados jefes de los disidentes en el caso de mostrar mucha repugnancia a jurar la Constitución, de que se les reservará por tiempo ilimitado el mando de sus provincias con subordinación a V. E. o al gobierno de la metrópoli directamente." Esta resultaba ser en esencia la más extrema concesión que España hubiera ofrecido nunca, ya que autorizaba el reconocimiento de Bolívar, de O'Higgins y de otros líderes rebeldes como gobernantes de las regiones que estaban bajo su control si se sometían a la autoridad real. De hecho, por supuesto, eso era letra muerta, puesto que Bolívar y O'Higgins consideraban que ellos eran los jefes de Estados soberanos. Abrió, no obstante, la puerta para futuras negociaciones y comunicaciones. Buenos Aires, en donde no existía ningún representante del rey de España, no quedó incluido. Se agregó una nota por separado dirigida al virrey de México, que en efecto invalidaba también para ese país tal ofrecimiento. España dijo al virrey Apodaca que como no había ningún gobierno rebelde en México, debería aplicar la orden a la luz de las condiciones que prevalecieran.

El gobierno anunció para todos los territorios un alto al fuego a fin de iniciar negociaciones con los rebeldes acerca de su aceptación de la Constitución. Los comandantes reales deberían pedir un cese el fuego de los comandantes rebeldes y un intercambio de prisioneros, después de lo cual se iniciarían las negociaciones. Para llevar adelante esas negociaciones, España anunció que se disponía a enviar comisarios para que atendieran las quejas de los rebeldes contra el gobierno español y para que llegaran a arreglos provisionales con base en su aceptación de la Constitución. Si los disidentes aceptaban la Constitución, España daría por terminada la rebelión y publicaría una amnistía total. Se invitaba a los rebeldes para que enviaran a España a sus comisarios, con la seguridad de que serían

recibidos por Madrid. Pero si los rebeldes se negaban a entrar en esas negociaciones, la guerra habría de continuar, "mas que no se haga con el encarnizamiento que hasta ahora sino más conforme con los principios de humanidad y del derecho de gentes". Los comandantes reales recibieron la orden de seguir adelante con esta política conciliadora con toda energía, dando prueba a los rebeldes de la "buena fe y cordialidad" de España. Y si los rebeldes llegaban a rechazar todas las ofertas de conciliación, los realistas podrían tener la seguridad de que habían dado a Europa y al mundo pruebas irrefutables de su moderación. Cualquier otro derramamiento de sangre no sería por culpa de España. En una nota final se declaraba que no se estaban enviando comisarios a México porque, se repite, no era el escenario de un gobierno revolucionario constituido. El ministro en Río de Janeiro, que era el único medio de comunicación de España con Buenos Aires, debería escribir directamente a esta ciudad dándole noticias de la revolución en España, coordinando sus actos con el virrey del Perú.[5]

Esta idea de enviar comisarios a América para que escucharan las quejas de los disidentes y entraran en tratos acerca de la aceptación de la Constitución en los países dominados por los rebeldes, fue el primer cambio político importante desde 1814. Pero en el fondo era una idea no solamente no revolucionaría, sino ni siquiera original. Tal como lo hicieron los constitucionalistas en 1812, los moderados que formaban parte de la Junta Provisional y del Consejo de Estado, vieron como asunto de fe que la restauración de la Constitución sería considerada por los disidentes de América como la solución de sus quejas acerca del gobierno imperial. Habrían de repetir el mito de 1812 de que la Constitución automáticamente hacía a los americanos iguales por completo a los españoles peninsulares. La prensa de España, que surgió a la vida de nuevo y disfrutó de un período de gran actividad como consecuencia de la nueva proclamación de la libertad de prensa, colaboró para fomentar y difundir el mito. *El Universal,* que según la opinión de Jaime Delgado era el prototipo de los periódicos liberales del trienio, atribuía las rebeliones de América a la ambición de la clase superior criolla, y anunció repetidas veces que la Constitución habría de poner fin a las insurrecciones. "La insurrección de la América calmará probablemente si se generaliza la Constitución", pronunciaba con solemnidad. Hasta señaló que Bolívar, al enterarse de que Fernando había jurado la

5 Reales órdenes, Gobernación de Ultramar, Madrid, 11 de abril de 1820, AGI, Indiferente 1568.

Constitución, propuso una tregua de dos meses para ver si ese juramento lo había hecho con libertad, "porque de ser así pensaba desistir de su empeño y unirse a la Madre Patria".[6]

Pero, lo mismo que con anterioridad, la Constitución no hizo nada para atender las quejas de los americanos. La representación de ultramar seguía fuera de proporción; no había ningún indicio de que se considerara la igualdad en el comercio; los virreyes y los capitanes generales continuaban siendo autócratas aunque se les hubiera cambiado el nombre por el de "jefes políticos". Aun cuando el nuevo gobierno estaba consciente del posible peligro de que los conservadores americanos rechazaran los edictos liberales de las Cortes que se instalarían próximamente, no parece que haya estado muy consciente de la brecha que los disidentes americanos advertían entre las promesas de la Constitución y los anteriores fracasos de España en cuanto a su cumplimiento. En 1812, el gobierno español suponía que el establecimiento de la Constitución habría de resolver las demandas de los americanos; en 1814, el gobierno español suponía que la restauración de Fernando VII lo lograría; en 1820 se hacía la misma suposición errónea de que un cambio de gobierno en España habría de solucionar la crisis. De todos los periódicos importantes, sólo *Miscelánea* reconocía lo absurdo de la suposición, señalando que se podría posponer la independencia de América, pero que no se podría evitar. Proponía como soluciones el entendimiento y la tolerancia.[7]

Precisamente una semana después de que hizo el anuncio de la nueva política hacia América, el 19 de abril de 1820, la Junta Provisional advirtió al rey y al ministro de ultramar algunos de los peligros y algunas de las oportunidades que había previsto en el restablecimiento de la Constitución en América. El mayor peligro era que la abolición del absolutismo alentaría la creación de juntas regionales y simultáneamente alentaría a los funcionarios locales para desobedecer las órdenes de los virreyes, debilitando así el régimen constitucional. En el curso de la discusión de este asunto la Junta hizo un reconocimiento extraordinario. "En el año de 1810... la península se hallaba envuelta en los mayores peligros y expuesta muy de cerca a perder del todo su independencia, y parecía natural que las provincias de Ultramar proveyesen por cualquier medio a su propia seguridad y siguiesen el ejemplo de la península en la for-

[6] Delgado, *La independencia... en la prensa española*, p. 265.

[7] *Ibid.*, pp. 247-250. Acerca de la cuestión general de las aspiraciones americanas y de la incapacidad de las Cortes de satisfacerlas, véase Mario Rodríguez, "The 'American Question' at the Cortes of Madrid", *The Americas* 38:3 (enero de 1982): pp. 293-314.

mación de juntas provinciales." Esa fue la primera vez que el gobierno central admitió la naturalidad y la posible legalidad de la reacción que tuvo América en 1810. Pero, seguía diciendo la Junta, ¿qué posible necesidad o autoridad podría tener ahora la creación de las juntas de gobierno? El rey había satisfecho las demandas de los españoles en ambos hemisferios, aceptando el pacto solemne que garantizaba el trono y que constituía la felicidad de su pueblo, e "igualando en todo los derechos de los españoles americanos con los de la península". Aun así, en Chile, Montevideo, Buenos Aires, Caracas y Nueva Granada existían ahora juntas de gobierno, "y todos esos territorios se hallan hoy día separados de hecho de la Monarquía". Esa fue una segunda admisión extraordinaria, la primera insinuación de que el gobierno central consideraba la independencia en algunos países como *de facto*. De todas maneras, la Junta Provisional aclaró que España, aunque pudiera ver el razonamiento de los americanos en 1810, no podía ver la justicia de sus acciones en 1820.

Un segundo problema de importancia fue la oportunidad que dio la Constitución para que los funcionarios reales en América se apoderaran del mando por sí y ante sí. La Junta tenía la sensación de que la respuesta a ese peligro era la selección de gobernantes aptos y leales para América. "No es posible tampoco negar que en estos seis años de desconcierto general [durante la restauración] no han sido siempre el mérito y la aptitud las cualidades que más se hayan consultado para dar los cargos públicos en América." Y refiriéndose a un aspecto que cada vez sería de mayor importancia en la planeación del gobierno, la Junta apremiaba para que se tuviera especial cuidado al seleccionar a los funcionarios para Cuba y Puerto Rico, "que forman el baluarte del Nuevo Mundo y la llave preciosa de Nueva España". A medida que los rebeldes reducían poco a poco el control de España sobre América, las islas del Caribe adquirían una importancia de la que carecían con anterioridad. Pronto los españoles se consolarían al pensar que el control sobre Cuba y Puerto Rico en cierta forma compensaba la pérdida de otros territorios.

La Junta Provisional concluía su recomendación apremiando para que se diera el paso más importante, que era implantar con firmeza la Constitución en América. Refiriéndose a la que sería la opinión prevaleciente de la época constitucional, declaraba: "La Junta está persuadida firmemente de que la pacificación de la América es ya más una obra de política que de la fuerza, y que sólo la Constitución puede restablecer los lazos fraternales de la unión con la Madre Patria." En un final reconocimiento extraordinario, la Junta acon-

sejaba que a fin de garantizar la aceptación de la Constitución por parte de América, era importante "repetir a las gentes sencillas [de América] que la península no quiere igualarlas nunca con los naturales ni dejarlas de tratar como colonias".[8] Esa manera de tratarlos como colonos y la igualdad racial interna eran reconocidas como devastadoras pérdidas de *status* de los criollos americanos. De todas maneras, las más extremas formas de abuso contra los indios eran notoriamente ilegales bajo la Constitución, y el 25 de abril el gobierno expidió un decreto por el que se confirmaba el decreto de las Cortes de 1812, por el cual se abolían la mita y el repartimiento y todas las demás formas de servidumbre personal de los indígenas.[9]

La Junta Provisional dio el tono de la política de pacificación del gobierno constitucional al decretar la preferencia de las soluciones políticas sobre las militares y al anunciar un plan para enviar comisionados constitucionales. Así, en el segundo período constitucional España se encontraba preparada para adoptar una opinión más precisa acerca de la pacificación de América, y aun cuando subsistía la lamentable tendencia de esperar que la Constitución tuviera un efecto mágico, el gobierno se mostraba un tanto preocupado por la reacción de los criollos americanos. Pero la misma brecha entre las promesas y las realizaciones que paralizaron las medidas políticas con respecto a América durante el primer gobierno constitucional seguían existiendo en la segunda época, y no se pasó por alto tomar medidas de carácter militar. En el primer mes posterior a la revolución, España ordenó el despacho de un grupo de cuatro embarcaciones a Costa Rica al mando del capitán Ángel Laborde, quien también asumiría el mando de la estación naval de Puerto Cabello.[10] Al mismo tiempo, se ordenó que se dirigiera una fragata a Cartagena para perseguir a los corsarios y para proteger el comercio.[11] Esos refuerzos navales fueron como una reacción ante la posición de las fuerzas realistas que se estaba deteriorando rápidamente en Nueva Granada y Venezuela, en donde la expedición del general Morillo estaba a punto de sufrir una derrota total.

Estas órdenes provocaron una inmediata reacción por parte de los

8 El cardenal Borbón al secretario de Ultramar, Madrid, 19 de abril de 1820, AGI, Indiferente 1566.

9 Antonio Porcel al Ministerio de Justicia, Madrid, 25 de abril de 1820, AGI, Indiferente 671.

10 El ministro de Marina al ministro de Ultramar, Madrid, 23 de marzo de 1820, AGI, Indiferente 1359 y Estado 64.

11 El ministro de Marina al ministro de Ultramar, Madrid, 23 de marzo de 1820, AGI, Indiferente 1359.

liberales americanos que residían en la región de Cádiz. Una fue una petición suscrita por once americanos que vivían en Cádiz, en la que se señalaba que los preparativos de enviar refuerzos navales en contra de América eran contrarios a la declaración del rey "de que con las armas en la mano no se determinaran y arreglaran las quejas de individuos de una propia familia". En la petición se solicitaba que España suspendiera todo tipo de hostilidades hasta que no se reunieran las Cortes y no se precisaran las medidas exclusivamente pacíficas para entrar en tratos con América.[12] En el mismo mes, ochenta individuos que vivían en San Fernando (la antigua isla de León) solicitaron al rey que suspendiera las hostilidades que, según ellos decían, no producían nada y únicamente destruían los territorios americanos. También pedían que los comisionados que se habían enviado para informar a América de los cambios políticos ocurridos en España fueran hombres que no hubieran tomado parte en las luchas en ultramar y que a los comandantes de América que fueran conocidos por sus ultrajes en contra de los ciudadanos, se les destituyera.[13] La única respuesta del gobierno fue la de manifestar que ya había ordenado la suspensión de las hostilidades.

En marzo el nuevo gobierno mostró interés por la pacificación militar al seguir actuando la Junta Militar de Indias y al designar como uno de sus miembros al general Félix María Calleja, antiguo virrey de México y comandante del funesto ejército expedicionario en Cádiz, que fue arrestado por sus propias tropas en la revolución. Tal vez era a él a quien se referían los solicitantes cuando pedían que no fuera designado ningún individuo que estuviera notoriamente relacionado con las rebeliones en ultramar para desempeñar un cargo en el que estaría en contacto directo con los rebeldes. De todas maneras, era ciertamente contradictorio con su declarada preferencia por las soluciones políticas que el nuevo gobierno mantuviera la Junta Militar de Indias. Si bien la Junta tuvo poca influencia militar en el año siguiente, el hecho de que subsistiera era uno de los muy numerosos indicios de la confusión del nuevo régimen con respecto a la política americana.

De todos los anteriores indicios del sentido en que se dirigía el nuevo régimen, la decisión más ominosa fue quizá la que tomó a principios de abril de dejar en suspenso la autorización solicitada por el virrey del Perú, Joaquín de la Pezuela, para que el más

12 Once americanos residentes en Cádiz al rey, Cádiz, 23 de abril de 1820, AGI, Indiferente 1359.

13 Extracto de una petición, San Fernando, abril de 1820, AGI, Indiferente 1568.

destacado comerciante de Lima, José Arizmendi, pertrechara un barco de guerra en Inglaterra para que prestara servicios como corsario en aguas peruanas y, por supuesto, para que transportara mercancías inglesas hacia el Perú. La derrota que sufrieron los ejércitos virreinales peruanos en Maipú en Chile en abril de 1818, había dejado expuesto a Perú a los ataques rebeldes y, de manera más inmediata, a la gradual estrangulación de los vitales lazos comerciales cuando las fuerzas navales chilenas se dirigieron hacia el Pacífico en un venturoso esfuerzo para expulsar de sus aguas el comercio español. Actuando por su propia iniciativa, por tanto, el virrey Pezuela, a principios de 1818, había empezado a conceder permiso a las embarcaciones extranjeras para que vendieran su carga en puertos peruanos. Convencido de que el libre comercio era la única salvación del Perú, Pezuela insistió reiteradamente ante España a fin de que fuera aprobado y continuó otorgando permisos sin que fueran aprobados directamente. todo ello acompañado por la abierta oposición al consulado de Lima. En noviembre de 1818 firmó un contrato con el comandante de un escuadrón naval inglés para que entraran libremente las mercancías inglesas a El Callao durante dos años. A consecuencia de las protestas del consulado y del embajador de España en el Brasil, el conde de Casa Flores, España designó a una comisión en 1818 para que estudiara el asunto. Para entonces la flota chilena de lord Cochrane estaba ya bloqueando en forma periódica y bombardeando El Callao, lo cual simplemente confirmaba al virrey en su opinión de que un comercio neutral libre era esencial para la supervivencia. Lima ya dependía por completo de los barcos mercantes extranjeros para abastecer sus necesidades, y desde antes de que brotara la revolución en la península el gobierno español parece haber advertido la necesidad de dejar sin efecto la legislación antigua. José Arizmendi obtuvo el permiso del virrey para importar mercancía extranjera embarcada en cuatro navíos a principios de 1820, en el entendido de que cada embarque pagaría un determinado préstamo o contribución al gobierno en lugar de los derechos normales de importación.

Las noticias de la política de puertas abiertas del virrey se propagaron por todo Londres, y los comerciantes empezaron a organizar expediciones que entraran a los mercados peruanos. Hacia 1820 los comerciantes ingleses en busca de inversionistas estaban anunciando abiertamente las expediciones al Perú y las empresas aseguradoras difundieron la noticia de que el virrey Pezuela permitía que cualquier barco extranjero tocara puerto. El anterior virrey Abascal, ya

retirado en España y uno de los principales consejeros en asuntos peruanos, se opuso enérgicamente a los actos de Pezuela, como también lo hicieron otros numerosos comerciantes que tenían interés en que subsistiera el monopolio peruano.[14] Pero no fue sino hasta que ascendió al poder el nuevo gobierno liberal cuando España se decidió a hablar en contra de la política de Pezuela. En vista del hecho de que los precios en Perú se habían cuadruplicado por causa de las trabas al comercio y de que la capacidad del gobierno del virreinato para reaccionar ante los ataques de los rebeldes de San Martín que se esperaban se vio seriamente socavada por la falta de recursos, resulta notoriamente increíble que en abril de 1820 el Ministerio de Hacienda haya informado al Consejo de Estado en España "que el virrey del Perú no tiene en el día necesidad de buques ni pertrechos porque [Perú] los ha recibido de España y Norteamérica" y que José Arizmendi estaba asociado con los contrabandistas ingleses y era "un hombre de ominoso influxo" sobre el virrey. Otro consejero advirtió que, debido a la influencia que ejercía en el virrey, Arizmendi era capaz de lograr que el gobierno del virreinato favoreciera sus proyectos comerciales. Como resultado, en abril de 1820 el Ministerio de Estado negó a Arizmendi el permiso para equipar un corsario en Inglaterra.[15]

El rechazo por parte del régimen liberal no fue interpretado por Pezuela como una orden para que abandonara y desistiera de sus demás contratos individuales para la introducción de barcos y mercancías extranjeros al Perú, e invocando "la férrea ley de la necesidad" siguió permitiendo el libre comercio mientras no lo derrocaron los oficiales de su ejército en enero de 1821, reemplazándolo por el virrey José de la Serna. Los comerciantes de Lima y de Cádiz, cuya influencia sobre el régimen liberal en 1820 era aparentemente tan grande como lo había sido en 1812, siguieron formulando peticiones para la prohibición del comercio extranjero. Después de que las Cortes iniciaron sus reuniones en julio, pusieron a discusión el asunto de la libertad de comercio en Perú y en Cuba en sesiones a puerta cerrada. Un vocero de los monopolistas, por medio de una larga exposición, puso al corriente a las Cortes acerca del comercio peruano, haciendo referencia a la oposición del conde de Casa Flores y de Abascal al libre comercio, del ofrecimiento del Consulado de Lima de cubrir los déficit de la tesorería del virreinato a cambio de la prohibición del comercio con el exterior, y de las actividades de

14 Anna, *Fall of Government in Peru*, pp. 138-149.

15 Borrador y extracto del Ministerio de Estado, abril de 1820, AGI, Estado 101.

las casas comerciales de Londres. La gradual difusión del libre comercio destruiría las dos partes del Imperio. Las acerbas quejas que persistían acerca del comercio entre Cuba y los Estados Unidos agravaron aún más el asunto. El contrato celebrado por el intendente de La Habana con una casa comercial norteamericana para la importación de trigo fue, lo mismo que los contratos de Pezuela en el Perú, condenado como algo "monstruoso y anticomercial".[16]

El comercio exterior no se suspendió ni en Perú ni en Cuba. Las Cortes nunca lo llegaron a prohibir totalmente, pero tampoco lo autorizaron. El comercio subsistió bajo la autoridad de los funcionarios locales. En Perú era un asunto de supervivencia. Los embarques comerciales españoles sencillamente desaparecieron de las aguas peruanas. A fines de mayo de 1820, se informó que durante los veintiocho meses anteriores solamente dos barcos mercantes españoles habían llegado a Lima provenientes de la península, y en todo el año de 1820 sólo dos barcos atracaron en Cádiz provenientes de Lima. No quedaba nada de comercio español en el Pacífico. El comercio cubano era un asunto diferente: en 1820, cincuenta y nueve barcos españoles atracaron en Cádiz provenientes de La Habana. Pero la imposibilidad política de privar a Cuba del contacto con el extranjero del cual dependía, era también apremiante. A fines de 1820 el Ministerio de Hacienda, por lo menos, reconoció el estado de quiebra en que efectivamente se encontraba el Perú, señalando que la falta de un comercio nacional y los impuestos tan pesados habían acabado con la industria y con el comercio y que el Perú "no podía ni siquiera aprovisionar a las tropas con lo necesario para su subsistencia diaria". El fiscal del Ministerio de Hacienda recomendó en efecto que se aprobaran los arreglos de Pezuela en favor del libre comercio, pero no se llegó a tomar ninguna decisión.[17] Aun frente a las necesidades más apremiantes, el régimen revolucionario de España no estuvo en favor de la libertad de comercio.

Las Cortes iniciaron sus sesiones el 9 de julio de 1820 por medio de la renovación formal que el rey hizo de su juramento a la Constitución. En un breve discurso que constituyó su primera alocución desde el trono de España, Fernando prometió que pondría en juego toda su autoridad para preservar la Constitución. Por primera vez en

16 Juan Manuel Subric al Ministerio de Ultramar, Madrid, 27 de julio de 1820, AGI, Indiferente 1359; Representación de Agustín de Blas, Madrid, 27 de julio de 1820, AGI, Ultramar 811.

17 Estados, embarcaciones que entraron a Cádiz, año de 1820, Cádiz, 4 de mayo de 1821, AGI, Indiferente 2293; Vicente Romero al secretario de Hacienda, Madrid, 16 de noviembre de 1820, AGI, Indiferente 2440.

su historia, el sistema constitucional estaba ya plenamente implantado, con el rey como representante del poder ejecutivo y las Cortes como el poder legislativo. Las Cortes, no obstante, pronto empezarían a arrogarse la responsabilidad final en los asuntos políticos, invadiendo así las funciones del rey. Dos facciones aparecieron inmediatamente dentro de las Cortes: los moderados o doceañistas, por una parte, y la rama más radical de los liberales, los exaltados, por la otra. La obra de las Cortes se puso en práctica mediante la presentación de informes por parte de los ministros. El ministro de Ultramar, Antonio Porcel, informó acerca de la situación en las colonias americanas, prometiendo venturosas consecuencias del restablecimiento de la Constitución.[18] Las nuevas Cortes procedieron desde luego a aprobar una legislación que completara la obra no terminada de Cádiz, especialmente en cuanto se relacionaba con la reforma eclesiástica interna. La más importante legislación que se aprobó en la primera sesión incluyó la renovada supresión de los jesuitas, la reducción de los diezmos, la supresión de los mayorazgos eclesiásticos y, lo más importante, la supresión de las órdenes monásticas y la reducción del número de monasterios de las órdenes regulares.

Hacia octubre de 1820, el rey, quien en un principio se negaba a firmar el decreto que limitaba las órdenes regulares pero que se vio obligado a ceder ante la presión de la opinión pública, había empezado a abandonar su efímero experimento de cooperar con las Cortes. Se retiró a El Escorial y se negó a participar en la sesión de clausura de las Cortes regulares. Inició una política secreta de resistencia contra la Constitución, esperando interrumpir la operación normal del gobierno al interponer su autoridad frente a la de las Cortes siempre que era posible (particularmente con respecto a los nombramientos), mientras que al mismo tiempo buscaba la ayuda del extranjero para restablecer su autoridad personal por medio de un golpe de Estado o de una intervención militar extranjera. En un principio hasta llegó a pensar en una alianza con los exaltados para echar abajo al gabinete moderado, pero pronto abandonó ese plan. En la primera serie de confrontaciones el rey salió perdiendo y en noviembre de 1820 fue obligado a regresar de El Escorial a Madrid y a destituir a algunos miembros del personal de su residencia, a petición de la diputación provincial de Nueva Castilla. Fernando se pudo vengar cuando, en febrero de 1821, agregó un párrafo, que él mismo había elaborado, al final del discurso que le redactó el gabinete para que lo pronunciara en la sesión de apertura de las nuevas Cor-

18 Artola, *La España de Fernando VII*, pp. 677-679.

tes. En ese famoso añadido hizo públicas las diferencias que habían existido entre él y el gabinete, con lo cual dio a conocer públicamente la falta de confianza que sentía por sus ministros. Al día siguiente, en ejercicio de sus facultades constitucionales, aceptó la renuncia del gabinete, reemplazándolo por el segundo ministerio constitucional encabezado por Eusebio Bardají, el cual fue un gobierno débil que careció de apoyo sustancial.[19]

El gradual incremento de las tensiones durante 1820 entre el rey y el gobierno, que se caracterizaron por el intento del rey de desacreditar y de paralizar a sus ministros y por el de éstos al tratar de humillar y de controlar al rey, constituye sin duda la explicación fundamental del fracaso del nuevo régimen liberal de poner en práctica una política de auténtica renovación con respecto a la pacificación de América. El mismo Fernando seguía oponiéndose a que se realizara una reforma substantiva en América, como también se oponía a que se diera cualquier paso encaminado al reconocimiento de la independencia. Las Cortes y el gobierno, de igual manera que en 1812, estaban sencillamente tan obsesionados por las luchas domésticas en España que les era imposible dar a las cuestiones americanas la atención que merecían. Fue así como, después de la decisión inicial de la Junta Provisional y del Consejo de Estado de enviar comisarios a América para recabar los juramentos de lealtad a la Constitución por parte de los disidentes, el asunto de la pacificación quedó desatendido durante algún tiempo. Nunca atrajo la atención que se merecía por parte del gobierno o en los debates en las Cortes, y que las reformas eclesiásticas, por ejemplo, sí obtuvieron.

La resolución de enviar comisarios a los países rebeldes parece haber dejado satisfecho al régimen liberal de que ya se había hecho todo lo posible. El 15 de abril de 1820 quedaron redactadas las instrucciones de los comisarios. Éstos deberían anunciar un cese al fuego e instar a los disidentes para que adoptaran la Constitución, instruyéndolos acerca de la elección de los diputados a Cortes. Si los colonos aceptaban esos términos, se prometería una amnistía general. En caso contrario, los comisarios deberían esperar las nuevas instrucciones de España. No se daban a los comisarios instrucciones para que hicieran una estimación o informe de las condiciones de la localidad o de las demandas americanas. En cambio, deberían persuadir a los líderes disidentes de que "el comercio directo en buques extranjeros es ruinoso para aquellos países y para la metrópoli". Si no lograban convencer a los colonos de que el comercio por medio

[19] *Ibid.*, pp. 695-696.

de barcos españoles era inevitablemente más ventajoso, estarían autorizados para negociar poco a poco y "con mucha resistencia" alguna otra forma más abierta de comerciar, pero sin que en ningún momento pudieran abandonar el principio de que las mercancías extranjeras deberían pagar el doble de los derechos aduanales si se transportaban en embarcaciones extranjeras. En esencia, se autorizaba a los comisarios para que negociaran convenciones provisionales de comercio entre España y las colonias.[20]

En sus discusiones con los dirigentes rebeldes los comisarios deberían apremiarlos para que recordaran cuán natural era que los americanos se sometieran a España por los antiguos lazos del idioma, de la religión y de las costumbres comunes. Se les debería decir "que el interés político de la América exige tener conexiones íntimas de unión y fraternidad con su metrópoli para verse a cubierto de la insidiosa política de algunas potencias que sólo desean el momento de esta separación para emprender la conquista... de algunas posiciones militares y mercantiles en América". Haciendo sonar una nota que se repetiría cada vez más, los comisarios deberían señalar a los americanos que sus gobiernos independientes eran débiles y estaban afectados por el faccionalismo y por el constante cambio de líderes, condiciones que les harían imposible defenderse contra una agresión extranjera. Junto con estas reflexiones, deberían ofrecer que España reconocería a los jefes que tuvieran el control en ese momento, así como sus títulos, ingresos, cargos hereditarios y cualesquier otros gajes, siempre que reconocieran la Constitución. Al común del pueblo le deberían indicar cuán pesada era la carga de los impuestos y del servicio militar bajo los gobiernos independientes, carga que determinaba que estuvieran en peor condición de la que tenían bajo el gobierno de España. Igualmente, deberían ganarse el apoyo de los sacerdotes de América "por cualquier medio posible", por la influencia que ejercían sobre el pueblo. Y no deberían aceptar la mediación de extranjeros que los jefes disidentes pudieran proponer, "porque nada puede haber más antipolítico que llamar a un extraño para que intervenga como juez en los altercados domésticos, pues la historia de todos los siglos nos presenta tristes ejemplos de que siempre el tercero se apropió de aquello mismo que se litigaba".[21]

20 Esta es la interpretación que William Spence Robertson derivó de las instrucciones, "The Policy of Spain toward Its Revolted Colonies, 1820-1823", *Hispanic American Historical Review* 6:1-3 (febrero-agosto de 1926): 21-46.

21 "Instrucciones reservadas para los comisionados que van de Orden del Rey a procurar la pacificación de las Provincias disidentes de Ultramar", abril de 1820, AGI, Indiferente 1568.

Simultáneamente con esas instrucciones, el gobierno formuló un decreto real llamado "Proclama del Rey a los habitantes de Ultramar", que era un reconocimiento de Fernando VII de su culpabilidad personal y de su error político por haber abolido la Constitución en 1814. Pedía a los rebeldes de toda la América que regresaran al redil español, pues el nuevo orden de garantías constitucionales los haría disfrutar de todas aquellas cosas por las que habían luchado. El rey se disculpaba por haber abolido la Constitución al decir que se había sentido arrastrado por el entusiasmo general al volver a España en 1814 y que la sola costumbre lo había llevado a creer que las antiguas instituciones eran preferibles a las nuevas. Solicitaba a sus súbditos que recordaran "que los errores de juicio no son un delito", y los apremiaba para que "olvidaran rápidamente todos los males pasados". El rey, con la humillación que pueda imaginarse, firmó personalmente un ejemplar de esa extraordinaria declaración, que después fue despachada a todo el Imperio con la esperanza de que mantuviera la dignidad de la Corona.[22] Esa declaración fue publicada en México, por ejemplo, aunque los comisarios no llegaron a ese país.

El 25 de abril se pidió a los ministros de Estado, de la Guerra y de la Marina que designaran a los comisarios y el 8 de junio se dieron a conocer sus nombres. Se seleccionó a dos personas para que fueran a cada uno de los países de Venezuela, Nueva Granada, Perú y Chile, y se designó a tres personas para que se dirigieran a Buenos Aires. Esos países, según la opinión de España, eran aquellos en donde existían gobiernos rebeldes organizados, o como lo dice la circular, aquellos "que tienen la desgracia de padecer todos los horrores de la guerra civil".[23] Los comisarios que fueron elegidos para que se dirigieran a Perú declinaron inmediatamente su nombramiento, y el gobierno acabó por ordenar al virrey del Perú que designara a sus propios comisarios con objeto de negociar con los rebeldes en el Alto Perú.[24]

La suerte que recayó sobre los comisarios dependió solamente del país que les correspondió. En general, todos fracasaron, como era de esperarse. Los tres comisarios para Río de la Plata arribaron a Montevideo el 19 de noviembre de 1820. Iniciaron sus gestiones anunciando su llegada a la legislatura de Buenos Aires y solicitando un salvoconducto para entrar al territorio e iniciar la tarea que se les

22 "Proclama del Rey a los habitantes de Ultramar", abril de 1820, AGI, Indiferente 1568.

23 Carta circular, Madrid, 8 de junio de 1820, AGI, Indiferente 1568.

24 El Ministerio de Ultramar al virrey del Perú, Madrid, 3 de julio de 1820, AGI, Indiferente 1568.

había asignado, dando a conocer sus instrucciones a la legislatura y las razones por las que se les había enviado. El gobierno de Buenos Aires se limitó a levantar los hombros con frialdad y nada hizo para alentarlos en su misión, por lo que pronto regresaron a España.[25]

Mientras tanto, en Venezuela, el general Morillo, comandante de los ejércitos reales en esa región, obedeció las órdenes del gobierno y envió sus propios comisarios al general Simón Bolívar y al Congreso de Colombia que se estaba reuniendo entonces en Angostura, a fin de que anunciaran la publicación de la Constitución y los manifiestos del rey en los que se pedía que cesara el fuego. Los patriotas reaccionaron con entusiasmo, pues la suspensión de las hostilidades se ajustaba a sus planes admirablemente. El general Bolívar, "que se titula Libertador y Presidente de Colombia", dijo Morillo, contestó que recibiría con todo gusto a los representantes de Morillo si vinieran a discutir la paz y a reconocer a Colombia como un Estado libre y soberano. "Pero que si era otro el objeto de su misión, era su intención no recibirlos y ni aun oír ninguna otra proposición." Morillo entonces abandonó el envío de la misión, reconociendo que el objetivo de los disidentes "no tiene por objeto mejorar su sistema sino llevar a efecto la emancipación e independencia absoluta". Morillo se quedó satisfecho con la suspensión de las hostilidades e informó a España "que jamás fue más crítica la situación de aquel ejército por la superioridad del enemigo, en opinión pública y en fuerza".[26]

De hecho, el ofrecimiento de los diversos comisarios de Morillo, de acuerdo con sus propios informes, fue rechazado más enérgicamente que lo que los españoles en la patria deseaban oír y con una lógica más contundente que lo que la metrópoli quisiera aceptar. Rafael Urdaneta y Pedro Briseño Méndez, respectivamente comandante en jefe y ministro de la Guerra de Colombia, dijeron a los comisarios de Morillo que los diez años de sacrificios y de lucha "nos dan derecho para esperar que nos ahorren ustedes la pena de oír proposiciones de sujeción o dependencia de España, cualquiera que sea su título y forma". Colombia había logrado tener su propia fuerza y nadie podría darle nada más. Los comisarios que se presentaron ante el general José Antonio Páez, comandante de los ejércitos independientes de Venezuela, recibieron una respuesta muy semejante. La libertad y la independencia era todo lo que podría recibir de

25 Robertson, "Policy of Spain", pp. 21-46.

26 Pablo Morillo al secretario de Ultramar, Cuartel general de Valencia, 23 de junio de 1820; Extractos de cartas de Morillo, Madrid, 1820, ambos en AGI, Indiferente 1568.

España, dijo. El Congreso de Angostura contestó que solamente negociaría con España si tenía como base el reconocimiento de la independencia de Colombia. Y el general Bolívar, como presidente del Congreso, replicó a Morillo que el reconocimiento de la independencia era la única base para las negociaciones.[27]

A pesar de esta incapacidad para discutir la cuestión fundamental, ambos bandos deseaban un armisticio, y así, en noviembre de 1820, convinieron en establecerlo por seis meses; acordaron asimismo la regularización de las reglas de la guerra. Morillo, convencido de que la derrota del ejército realista era inevitable, después de que se habían perdido más de dos tercios de las tropas europeas que formaban originalmente la expedición, cedió el mando a Miguel de la Torre en diciembre y abandonó Venezuela. Así pues, en el momento en que los comisarios que envió la península llegaron a Caracas en diciembre de 1820, ya había quedado concluido el asunto. Tuvieron conocimiento de que Bolívar intentaba enviar sus propios comisarios a España para negociar la paz y decidieron enviar a uno de los miembros de las misiones en Nueva Granada y en Venezuela a España para que acompañaran a los agentes de Bolívar. Los comisarios que quedaban se dirigieron entonces a las Indias Occidentales. Poco después de que concluyera el armisticio de seis meses, Bolívar logró la independencia en la batalla de Carabobo en junio de 1821.

Únicamente en Perú la comisión constitucional provocó hasta cierto punto negociaciones ininterrumpidas y eso se debió al conjunto de circunstancias que prevalecían. José Rodríguez de Arias y Manuel Abreu fueron nombrados comisionados para Chile. Llegaron a Panamá en enero de 1821, y ahí Arias tuvo que abandonar el viaje por enfermedad. Abreu se dirigió al virreinato del Perú, en donde se enteró de que las tropas chilenas del general José de San Martín ya habían llegado. Por tanto, decidió permanecer en Perú en vez de seguir hacia Chile. Como de costumbre, por el aislamiento geográfico, tuvo un tardío conocimiento de la revolución en España. El virrey Pezuela recibió informes del cambio vía Panamá en julio de 1820, pero decidió suspender la proclamación formal de la Constitución mientras no recibiera órdenes específicas de hacerlo. Así pues, el restablecimiento de la Constitución se hizo del conocimiento del público antes de que Pezuela recibiera finalmente una orden directa de proclamar la Constitución el 4 de septiembre. Tan sólo diez días

27 "Oficio de los Comisionados cerca del Gobierno de Colombia", Pueblo de Bayladores, 24 de agosto de 1820, AGI, Indiferente 1568.

después, el 10 de septiembre, la tan esperada expedición rebelde al mando de San Martín arribó a las costas peruanas en Pisco. En vista de que previamente había recibido instrucciones de negociar un cese el fuego con los rebeldes, Pezuela accedió a entrar en negociaciones la última semana de septiembre, mucho antes de que Abreu llegara finalmente en abril de 1821. San Martín, por su parte, estuvo de acuerdo con el cese el fuego porque creía que su reducido ejército expedicionario era inadecuado para hacer frente inmediatamente al atrincherado ejército real, y dejó que pasara el tiempo para ganarse la opinión pública peruana sin hacer uso de las armas. Durante la última semana de septiembre los dos bandos negociaron en el suburbio de Miraflores en las afueras de Lima, pero las pláticas no llegaron a ningún resultado y se interrumpieron el 30 de septiembre.

En los meses siguientes la situación se modificó considerablemente en Lima. El virrey Pezuela, al negarse a correr el riesgo de perder a Lima por enfrentarse en forma directa a la fuerza expedicionaria chilena, se enemistó con los principales funcionarios. El 29 de enero de 1821 fue derrocado por los comandantes y reemplazado por un antiguo opositor, el general José de la Serna. El constante control de la ciudad de Lima fue considerado por los comandantes como una fatal debilidad para las defensas realistas en contra de San Martín, y La Serna se decidió a abandonar Lima. Fue en esa ocasión crítica, en abril de 1821, cuando el comisario Abreu llegó a Perú. Abreu quedó inmediatamente impresionado por la seriedad de San Martín y por sus tendencias a la conciliación, así como por las tendencias monarquistas del líder rebelde. En muy diversas formas quedó conquistado por San Martín, a quien hizo una visita de cuatro días antes de dirigirse a Lima para ser recibido por el tan reacio virrey La Serna.

A pesar de la aversión que mostró inmediatamente hacia el comisario español, que era un oficial de marina y, en la opinión del virrey, demasiado adicto a San Martín, La Serna obedeció las órdenes reales y accedió a iniciar las pláticas de paz. Éstas se efectuaron en la hacienda de Punchauca, situada al norte de Lima. El 23 de mayo se convino en declarar un armisticio de veinte días, y el 2 de junio el virrey La Serna y el general San Martín se reunieron personalmente en la hacienda. Las negociaciones fueron trasladadas más tarde a Miraflores y de ahí a la fragata *Cleopatra* en el puerto de El Callao. Sin embargo, como los comandantes realistas ya estaban decididos a tomar la ofensiva contra los rebeldes, no se llegó a ningún acuerdo. En julio los realistas pusieron en práctica su plan de

abandonar Lima, mientras que Abreu continuaba por su lado las negociaciones esencialmente infructuosas con San Martín. La proposición final de los rebeldes estaba encaminada a lograr un armisticio de dieciocho meses, para que durante ese lapso el virrey nombrara dos representantes, el gobierno de Chile uno y San Martín el cuarto, que se trasladaran a España a negociar directamente con las Cortes. San Martín al parecer tenía la esperanza de que España enviara a Perú a uno de los infantes para que encabezara el régimen independiente. Nada más resultó de ese proyecto, sin embargo, pues La Serna salió de Lima el 4 de julio y las hostilidades pronto se reanudaron con toda actividad. Además, el virrey aborrecía a Abreu e informó a España que estaba actuando "más como un agente de los disidentes que como un representante de Su Majestad". Abreu reaccionó en la misma forma, y acusó a La Serna de no estar dispuesto a cooperar, de ser abusivo e irrespetuoso.[28] Abreu permaneció en Lima con San Martín durante unos seis meses, dando el ejemplo excepcional de ser un comisario que contaba con el apoyo del gobierno rebelde de la localidad pero no con el del gobierno realista del lugar.

En todo caso, los comisionados que se enviaron en 1820 fracasaron en su propósito de lograr un acuerdo. En Perú el problema consistía en que el comisario no obtuvo el apoyo de los comandantes realistas de la localidad, quienes apenas estaban iniciando su lucha en contra de las fuerzas rebeldes y por lo tanto no sentían la necesidad de pensar en un arreglo. En Nueva Granada y Venezuela, en donde el ejército de Morillo estaba a punto de quedar totalmente eliminado y el comandante realista estaba bien preparado para negociar, los rebeldes se sentían muy próximos a alcanzar la victoria. En Río de la Plata no había siquiera una fuerza real que amenazara al Estado independiente ni motivación alguna para que negociaran los líderes de Buenos Aires. Los comisarios nunca llegaron a Chile, en donde, de todas maneras, el régimen rebelde se sentía suficientemente seguro para rechazar cualquier transacción. Tampoco llegaron al Alto Perú, en donde los realistas aún conservaban un firme control. Casi el único resultado de la nueva política de España fue que tanto Bolívar como San Martín se sintieran alentados para enviar a sus propios representantes que intentaran iniciar las pláticas en España, en donde fracasarían inevitablemente ante el único impedimento del rechazo de España de pensar en negociar una total independencia. En todo caso, hacia fines de 1820, el Imperio español

28 Anna, *Fall of Government in Peru*, pp. 160-161, 175-176.

se estaba desintegrando en forma gradual. Los únicos regímenes reales verdaderamente seguros, además de los de Cuba y Puerto Rico, eran los de México, la América Central, Quito y el Alto Perú, pero aun éstos pronto se enfrentarían a la destrucción. El general Morillo había resumido la actitud de los venezolanos en términos que pronto serían aplicables al resto del Imperio:

> Es un delirio, a mi entender, persuadirse que esta parte de la América quiera unirse a ese Hemisferio adoptando la Constitución Política de la Monarquía Española... Los americanos disidentes no han peleado como he dicho por mejorar el sistema de Gobierno, y es un error creer que sean capaces jamás de convenir en unirse a la Metrópoli. Ellos no quieren ser españoles... y sea cual fuese nuestra conducta y nuestro Gobierno, la absoluta independencia o la guerra es el solo arbitrio que nos dejan a escoger.[29]

Es digno de mención que, con respecto a otros asuntos que no fueran la aplicación de la Constitución, la política del nuevo régimen no se modificó de manera significativa en comparación con la del anterior régimen absolutista. Esto es particularmente cierto en cuanto al comercio de América y a la actitud de España hacia la Gran Bretaña. El gobierno liberal mostró una gran suspicacia ante las incursiones del comercio británico. Si esto se combinaba con la natural antipatía que existía entre España, como el Estado más radical de Europa, y la Gran Bretaña, como el más destacado exponente del libre comercio, se crearía una atmósfera de frialdad en sus relaciones. Particularmente perturbadora era la incursión del comercio inglés en el Perú y los indicios de exportaciones ilegales de plata en barras por medio de barcos de la marina mercante inglesa. A principios de 1820 el virrey Pezuela había reconocido que varios comerciantes importantes peruanos asociados con intereses británicos, habían exportado ilegalmente millones de pesos en lingotes de plata. Dos millones de pesos fueron exportados por medio del barco de guerra británico *Blossom*. En España la Contaduría General discutió el asunto y confirmó que bajo ningunas circunstancias podrían exportarse metales preciosos de ningún puerto americano por medio de embarcaciones extranjeras o por nacionales de otros países, y ni siquiera por medio de embarcaciones españolas si su destino resultaba no ser España.[30]

29 Morillo al secretario de Ultramar, Cuartel general de Valencia, 26 de julio de 1820, AGI, Indiferente 1568.

30 La Contaduría General al Consejo de Indias, Madrid, 19 de febrero de 1820, AGI, Indiferente 994.

Hacia junio de 1820 existía una notoria frialdad en las relaciones con la Gran Bretaña y con todas las demás grandes potencias. España tuvo que acceder a la exigencia de los comerciantes ingleses de que quedaran exentos de los derechos especiales establecidos para recaudar fondos para la guerra empeñada en América con base en su condición de ser la nación más favorecida y en la declaración británica de neutralidad en las guerras americanas. Pero un funcionario del Ministerio de Estado, Diego Colón, informó que en opinión del gobierno la neutralidad de la Gran Bretaña era una especie de reconocimiento de la independencia de la América del Sur ya que sólo se puede ser neutral cuando existe una contienda entre dos naciones. Se manifestó un gran disgusto por las incursiones del comercio inglés. En opinión de España, la insurrección de América "ha sido para los especuladores de Bristol, Liverpool, Cork, Glasgow, etc., un cancel nuevo y seguro para la venta de sus mercancías donde hasta ahora sólo podían introducirse entre los riesgos inseparables... del contrabando". Las guerras en América solamente habían aplazado el momento, dijo, en que la América española fuera convertida en "una inmensa fábrica de la Gran Bretaña".[31] A fin de prevenir los posibles incidentes que pudieran forzar la intervención de una potencia extranjera, en abril de 1820 España concedió el perdón a todos los norteamericanos que hubieran sido capturados con las armas en la mano para ayudar a los rebeldes o que estuvieran en prisión acusados de espionaje o de alguna otra manera estuvieran ayudando a la rebelión, y en agosto amplió el decreto para incluir a los ingleses y a todos los demás extranjeros.[32] Quiérase o no, la neutralidad extranjera era infinitamente preferible a una implicación directa con el extranjero.

La idea que tenía España de que la Gran Bretaña estaba decididamente inclinada a apoyar la independencia de la América Latina se intensificó con los informes que el duque de Frías, embajador español en Londres, suministró a la prensa británica. En septiembre de 1820 el *Morning Post* de Londres, que, según informó Frías, era normalmente el vocero de las opiniones del gobierno, afirmó en un editorial que el brusco cambio de España hacia un gobierno radical y hasta republicano en potencia, inclinaba aún más a la Gran Bretaña a apoyar las rebeliones en la América Latina, con la esperanza

31 Declaración de Diego Colón, Madrid, 30 de junio de 1820, AGI, Estado 3024.

32 Real cédula, Madrid, 15 de abril de 1820, AGI, Indiferente 670; Evaristo Pérez de Castro al secretario de Gracia y Justicia, Madrid, 20 de agosto de 1820, AGI, Indiferente 671.

de que se establecieran allá nuevos gobiernos que actuaran como un contrapeso de España. "A esta consideración se agrega ahora la probabilidad de que la Vieja España se hará más republicana de lo que es en la actualidad, y la certeza de que cuanto menos poder tenga será menos probable que se perturbe la paz en Europa. Los nuevos gobernantes siempre gustan de las aventuras en el extranjero." Esto, dijo Frías, confirmaba lo que él ya había informado con anterioridad: que la negativa de las provincias rebeldes de aceptar la Constitución española, la permanente inestabilidad de Portugal, y los temores de la Gran Bretaña de que España abrigue designios agresivos en contra de Portugal, "serían motivos para inclinar la política de la Inglaterra a ayudar a los insurgentes de América y acaso a reconocer la independencia, neutralizando de este modo el aumento de fuerza que España podría reportar, más o menos inmediatamente, de su unión, ya absoluta, ya federativa con el Portugal".[33] Los británicos, de todas maneras, aún creían que España estaba fraguando realizar actos agresivos contra Portugal, y que el nuevo gobierno, para lograr el apoyo de la nación, estaba inclinado a emprender una especie de aventura dramática.

En realidad, las ambiciones de España, aun con respecto a la pacificación de América, eran decididamente escasas. En junio de 1820, el ministro de Estado, Evaristo Pérez de Castro, informó a las Cortes que la mediación de las grandes potencias en la ocupación portuguesa de Montevideo, con frecuencia interrumpida y realizada sin gran entusiasmo por todas las partes, no había llegado a nada. El ministro creía que eso se originaba por la obsesión que tenía España por las reformas de las Cortes, y lo que es más importante, porque España había sido incapaz de enviar el ejército expedicionario que era necesariamente el primer paso para la mediación. En esencia, reconocía que España era demasiado débil y se sentía demasiado preocupada en lo interno para realizar el esfuerzo que se requería para recuperar el control de un territorio sobre el cual todas las potencias le reconocían la validez de su título. Además, aceptaba francamente que la aversión de Europa hacia la revolución constitucional en España obstaculizaba los intentos para actuar al unísono con las grandes potencias.[34]

El resto de 1820 y una buena parte de 1821 (durante los meses

[33] El duque de Frías a Pérez de Castro, Londres, 19 de septiembre de 1820, AGI, Estado 89.

[34] Memoria del secretario de Estado a las Cortes, 11 de junio de 1820, AHN, Estado 3024.

críticos para la resolución del asunto de la independencia en la mayoría de los países americanos) fue una época en la cual muy poca atención directa se prestó por los consejos del gobierno español a las cuestiones americanas. La floreciente prensa liberal seguía debatiendo los medios posibles de pacificación mientras que al mismo tiempo trataba de mantenerse al día, con frecuencia inadecuadamente, con los siempre cambiantes acontecimientos de América. La prensa estaba convencida sobre todo de que el sistema constitucional habría de atraer a América y de que la inmadurez política de los americanos los obligaría a volver a la lealtad. Estas suposiciones se combinaban con el aserto con frecuencia fácil y equivocado de la tesis de que aún era muy limitado el apoyo a la independencia entre los americanos. *El Universal* insistía en que no deseaban la separación y los que sí la deseaban eran únicamente los pícaros. Cuando la prensa se encontró con que sus optimistas pronósticos quedaban refutados por los acontecimientos de América, tales como la rendición de Lima y el éxito logrado por Iturbide, se limitó a informar de los hechos sin hacer ningún comentario.[35]

Mientras tanto, surgió el primer indicio de un posible reconocimiento de un país de América por una de las grandes potencias, cuando el noviembre de 1820 el marqués de Santa Cruz, embajador en Francia, informó que el gobierno francés estaba secretamente considerando el reconocimiento de Venezuela. Como carecía de pruebas directas y claras no fue posible confirmar esa información, pero se dieron órdenes al embajador para que continuara vigilando la situación.[36] Hacia el mes de enero de 1821 se tuvo conocimiento de que el presidente Monroe de los Estados Unidos había apremiado al Congreso para que reconociera la independencia de las repúblicas latinoamericanas. El duque de Frías, embajador en Londres, sostuvo varias conversaciones acerca de ese asunto con el embajador de los Estados Unidos y escribió a España advirtiéndole que los Estados Unidos daban claramente su preferencia a la independencia de la América Latina. Frías había mencionado en varias ocasiones los favores que España le había concedido a los Estados Unidos, especialmente en la cesión de las Floridas, y había argumentado que los Estados Unidos no tenían motivo alguno para reconocer la separación de la América española. A esto nada contestó el embajador norteamericano.[37]

35 Delgado, *La independencia... en la prensa española*, pp. 261-263, 275-282.

36 El marqués de Santa Cruz a Pérez de Castro, París, 13 de noviembre de 1820, AGI, Indiferente 1568.

37 El duque de Frías a Pérez de Castro, Londres, 6 de enero de 1821, AGI, Indiferente 1569.

En tanto que las Cortes, el gabinete y el rey pasaban por alto la mayoría de las cuestiones americanas, en espera sin duda del resultado positivo de las comisiones que se habían enviado para negociar con los rebeldes, América se dirigía inexorablemente hacia un rompimiento definitivo. Chile se había unido a Buenos Aires en 1818 como el segundo país que tenía más o menos asegurada su independencia. En 1819, las fuerzas de Bolívar en Venezuela derrotaron e hicieron huir desordenadamente a los defensores españoles que quedaban. En 1821, Bolívar saldría victorioso en Nueva Granada. Mientras tanto, en el último mes de 1820, Agustín de Iturbide, oficial del ejército realista, proclamó en México una rebelión contra España. En febrero de 1821 anunció el programa de la independencia por medio del Plan de Iguala, convocando a la creación de una monarquía constitucional en México basada en la Constitución de Cádiz y que sería encabezada por un infante o por el propio Fernando VII, garantizando los privilegios e intereses de la *élite* del clero y de la milicia y prometiendo de manera vaga algunas reformas y progresos para las masas. España no emprendió ninguna acción como respuesta ante esos cambios extremos en cuanto a la lealtad.

Esa omisión se debió en gran parte a que las Cortes y el gobierno estaban dedicados totalmente a fines de 1820 a debatir y expedir su nuevo programa legislativo de reformas fundamentales internas. Los decretos de septiembre de 1820 (la supresión de las órdenes monásticas, la reforma de las órdenes regulares, la abolición de la orden de los jesuitas, la cesación de los mayorazgos del clero y la abolición del fuero eclesiástico y la del fuero de los milicianos en América) constituían un grupo problemático de reformas. Pronto se adicionaría que no se habían implantado directa o totalmente en las colonias por las condiciones de trastorno que prevalecían en las que aún estaban bajo el control real, tales como México y Perú, pero el conocimiento de ellas debilitaba el apoyo de la causa realista entre esos mexicanos, principalmente el clero y los funcionarios criollos, que se sentían amenazados por las leyes y que en febrero de 1821 podían optar por el apoyo a la rebelión de Iturbide.[38] Las leyes no se aplicaron en Perú, en donde las noticias de su expedición se recibieron más o menos al mismo tiempo en que el virrey La Serna estaba saliendo de Lima y el país se encontraba dividido entre los

[38] James M. Breedlove, "Effect of the Cortes, 1810-1822, on Church Reform in Spain and Mexico", en Benson, comp., *Mexico and Spanish Cortes*, pp. 113-133; N. M. Farriss, *Crown and Clergy in Colonial Mexico, 1759-1821*, pp. 248-253; Lynch, *Spanish American Revolutions*, pp. 318-321.

realistas y los patriotas. Pero allá también sirvieron para impulsar al comandante realista del Alto Perú, Pedro Antonio Olañeta, a amotinarse contra el virrey en 1823 en nombre del apoyo a un regreso al absolutismo.

Las Cortes, mientras tanto, pasaron de la consideración de las reformas sociales básicas a la legislación de las reformas económicas. El primer concepto importante fue la discusión y la adopción en septiembre de 1820 de un nuevo código aduanal, que tuvo el efecto de establecer un nuevo conjunto de reglamentaciones al comercio. El nuevo código establecía tarifas proteccionistas, la igualdad de las tarifas en todo el Imperio y la libertad de comercio para las embarcaciones españolas. No autorizaba, sin embargo, el libre comercio extranjero, pues los artículos 19 y 20 permitían el ingreso de embarcaciones extranjeras en puertos españoles únicamente para la reparación de averías o el abastecimiento de sus tripulaciones por consideraciones humanitarias, y en todo caso tenía que haber reciprocidad. Así pues, el nuevo código aduanal de 1820 tenía el propósito de alentar a la marina mercante española por medio de la exclusión de la extranjera.[39] A partir de octubre y hasta fines de 1820, las Cortes procedieron a dirigir la mayor parte de su atención a discutir la reorganización, la racionalización y el pago de la deuda nacional española, empresa de tan enormes proporciones que la pacificación de América quedó nuevamente perdida en el papeleo. En cuanto a América, la más importante consecuencia de la absorción por parte de la península de los asuntos financieros fue un decreto de octubre de 1820 que disponía que a fin de restaurar las tesorerías de América, los intendentes deberían ceder el mando a los militares en aquellas regiones en donde el mando civil y militar se hubiera reunido a efecto de que se pudieran concentrar exclusivamente en la restauración financiera.[40]

Los primeros meses de 1821, de todas maneras, marcan un sutil pero importante momento decisivo en la historia de las relaciones de España, y de su control, con su imperio de ultramar. Aunque Madrid en un principio no estaba consciente de ello y aunque el gobierno peninsular tenía aún una reserva de decisiones importantes que tomar para la política de la pacificación de América, fue en ese momento cuando el sistema de gobierno del centro, el gobierno a

39 "Sistema general de las Aduanas de la Monarquía Española en ambos Hemisferios", Madrid, 1820, AGI, Indiferente 673. El autor queda agradecido a Michael P. Costeloe, quien por correspondencia le señaló el sentido de la compleja redacción de los artículos 19 y 20.

40 Real orden, Madrid, 22 de octubre de 1820, AGI, Indiferente 1360.

control remoto de Madrid, definitivamente se vino abajo. Los países americanos que ya habían establecido una independencia *de facto,* dejaron, por supuesto, de obedecer las órdenes de Madrid. Lo que es aún más importante, los países como México y Perú, en donde aún existían los regímenes realistas se encontraban tan trastornados para entonces que las órdenes reales no llegaban a recibirse, o si se recibían no eran obedecidas. En México el gobierno realista se desintegró solamente siete meses después de la publicación del Plan de Iguala en febrero de 1821. En Perú, el retiro del gobierno realista de Lima hacia las montañas en julio de 1821, significó que, si bien el poder real subsistió durante otros cuatro años, se interrumpieron las vías normales de las decisiones políticas y de su cumplimiento. El virrey La Serna, aislado de todo contacto con la metrópoli en su enclave de las montañas, pasó todo un año sin recibir los comunicados de Madrid. España seguía hablando, pero América o no escuchaba o se le impedía escuchar.

Tres incidentes de escasa importancia ocurridos a fines de 1820 ilustran la manera en que las vías de comunicación o de decisión se obstaculizaban ya sea por la separación de América o por la confusión en que estaba la península. Una orden expedida el 31 de diciembre de 1820, por ejemplo, por la que se creaban las casas de amparo en América en los edificios que se suponía estaban desocupados al quedar suprimidas las órdenes regulares, constituía una política social progresiva en favor de los vagos y mendigos que erraban en las grandes poblaciones. Y sin embargo, los únicos acuses de recibo de la orden provenían de La Habana y de Santo Domingo.[41] El curso de otras órdenes pudo haberse interceptado por la confusión burocrática inherente al regresar a un sistema constitucional que anteriormente había quedado suprimido. Una real orden de noviembre de 1820, por ejemplo, que prevenía que no se señalara un plazo fijo para el cargo de los virreyes, capitanes generales y gobernadores en América, fue revocada cuando en el Ministerio de Ultramar se descubrió que en 1811 las Cortes habían decretado un término específico para el desempeño de los cargos. Entonces fue necesario formular una consulta para resolver esa confusión y el asunto tuvo que regresar a las Cortes.[42] Y hubo también casos de lo que solamente se puede calificar como de simple incompetencia. En noviembre de 1820 la Junta Militar de Indias, reconociendo que carecía de mapas

41 Real orden, Madrid, 31 de diciembre de 1820, AGI, Indiferente 671.

42 Antonio Zarco del Valle al Ministerio de Ultramar, Madrid, 17 de noviembre de 1820, AGI, Indiferente 671.

adecuados de América porque no se había autorizado el financiamiento para su elaboración, trató de obtener un juego de mapas que había sido adquirido a un costo de 5 000 reales cada uno por el comandante del desafortunado ejército expedicionario en Cádiz. Pero la Comisión de Reemplazos de Cádiz informó que nunca se llegaron a entregar los mapas y que deberían encontrarse archivados en el estado mayor o en alguna otra oficina.[43] El comité que tenía a su cargo la recomendación de emprender acciones militares en América, tuvo que desempeñar sus deberes sin disponer siquiera de la ventaja fundamental de contar con mapas. No es de sorprender que no se volviera a saber nada de la Junta Militar de Indias.

En esta forma, un aire de irrealidad empieza a extenderse sobre el observador que ve cómo el gobierno español está expidiendo leyes y decretos para un Imperio que ya no existía efectivamente. Mientras que los diputados a Cortes de América se retiraban uno por uno a medida que sus respectivos países declaraban su independencia, los legisladores peninsulares se sentían en libertad de aprobar leyes que en principio parecían convenientes y que nadie se preocupaba por cumplimentarlas. Por ejemplo, en junio de 1821 las Cortes adoptaron un programa grandioso para el establecimiento de escuelas primarias y secundarias y de universidades en América. Las escuelas secundarias, que llevarían el nombre de "universidades provinciales", deberían existir en casi todas las provincias de ultramar. Las universidades propiamente dichas, para el adiestramiento profesional, deberían existir en veintidós ciudades (sin contar a Venezuela y Río de la Plata, de las cuales no se hacía mención). Se decretó la fundación de quince escuelas de medicina en otras tantas poblaciones, de seis escuelas veterinarias, de diez escuelas agrícolas experimentales, de ocho escuelas de bellas artes, de catorce escuelas comerciales, de cinco escuelas de astronomía y navegación y de seis academias de minería. Ese decreto ni siquiera se llegó a circular.[44] Pero es igualmente importante recordar que ese aire de irrealidad no fue tan grande como lo sería con posterioridad a septiembre de 1821 y la consecución de la independencia mexicana. Hasta ese momento, los diputados a Cortes se podían contentar con saber que España aún conservaba el control de la mayoría de su antiguo Imperio, y que aún estaba a discusión el resultado de la independencia en los dos más grandes virreinatos, el de México y el del Perú.

[43] Zarco del Valle al secretario de Hacienda, Madrid, 19 de noviembre de 1820, AGI, Ultramar 812.

[44] Decreto de las Cortes, Madrid, 29 de junio de 1821, AGI, Indiferente 672.

Las noticias acerca del levantamiento de Iturbide en México desconcertaron a las Cortes, o por lo menos a algunos de sus miembros, al despertar de su letargo con respecto a la crisis en América. Para entonces los mexicanos constituían el bloque más numeroso de los diputados a Cortes de ultramar, en las que cuarenta y cuatro de los cincuenta y nueve diputados elegidos en México habían ocupado sus escaños en las sesiones de las Cortes de 1820-1821. Con siete suplentes, la representación total mexicana constaba de cincuenta y un miembros. Tenían pendientes de presentar numerosas proposiciones para la pacificación de América, pero fueron obstaculizados por la falta de interés de los diputados peninsulares. Dos mexicanos, Mariano Michelena y Miguel Ramos Arizpe, pidieron que se destinara más tiempo en las Cortes a la resolución de los problemas de las provincias de ultramar. Su petición no tuvo ningún resultado sino hasta mayo de 1821, cuando el diputado español conde de Toreno recomendó que se designara un comité que presentara ante las Cortes una proposición para llevar la paz a América. Las Cortes la aprobaron y se designó un comité de pacificación formado por cuatro españoles y cinco americanos. Los miembros de América eran Felipe Fermín Paúl, de Venezuela, y cuatro mexicanos: Lucas Alamán, Francisco Fagoaga, Bernardino Amati y Lorenzo de Zavala. Según dice Alamán, ese comité se reunió con frecuencia pero infructuosamente. Poco antes de la conclusión establecida del período ordinario de sesiones de las Cortes, en junio de 1821, el comité presentó un informe innocuo y carente de sentido en el que se dejaba de mencionar totalmente una proposición fundamental que los miembros americanos habían formulado durante las deliberaciones del comité. En cambio, el comité de pacificación concluyó recomendando al gobierno que formulara proposiciones para la resolución de los problemas de América.

Disgustados por no haberse mencionado su proposición, los miembros americanos del comité formularon su propio informe ante las Cortes el 25 de junio. Después de un largo preámbulo repetían los tan conocidos motivos de intranquilidad que los mexicanos ya habían señalado, tanto en la primera época de las Cortes como en la segunda. Adicionaron un nuevo giro, sin embargo, al argumentar que el hecho de que las sesiones de las Cortes se efectuaran en España tenía un resultado desventajoso para los delegados americanos, quienes se sentían incapaces de reflejar los deseos de los votantes porque a una distancia tan grande estaban desconectados de su lugar de origen. Lo que se necesitaba era que se crearan sucursales de las

Cortes en América. El plan, que primero fue concebido por el diputado Mariano Michelena y después elaborado por Ramos Arizpe, requería la creación de tres divisiones de las Cortes para América: una para la Nueva España y para la América Central, una para la Nueva Granada y la Tierra Firme, y una para Perú, Buenos Aires y Chile. Cada una de esas Cortes tendría jurisdicción sobre una vasta región con un presidente, que actuaría en unión de un funcionario ejecutivo, designado por el rey, que podría incluir a miembros de la familia real. Cada uno tendría su propio ministerio, un supremo tribunal de justicia y un consejo de estado. En resumen, proponían la creación de un imperio federativo. El comercio entre la península y las Américas se consideraría como entre una provincia y otra en una monarquía. Si se llegara a establecer, los diputados americanos garantizaban que la Nueva España efectuaría considerables pagos a la península para que fueran aplicados contra la deuda exterior y para el mantenimiento de la marina que se requiriera para conservar unida a esa comunidad.[45] El periódico *La Miscelánea* fue el único de los diarios liberales que apoyó decididamente esa recomendación. *El Telégrafo Mejicano,* diario que editaba Juan López Cancelada y que reapareció el 20 de agosto de 1821, insistía en que la propuesta probaba que los diputados americanos eran partidarios de las rebeliones, aserto que estaba muy cerca de la verdad.[46] El gobierno, sin embargo, reaccionó ante la proposición por medio de un informe confidencial en el que se rechazaba el concepto de una comunidad federativa con base en cuatro consideraciones. Era contrario a la Constitución; los diputados a Cortes no estaban facultados para adoptar ese plan; la opinión pública no estaba preparada para él, y no había razón alguna para suponer que los mismos americanos estuvieran en su favor.[47]

Así pues, las Cortes regulares dieron fin a sus sesiones el 30 de junio de 1821 sin que se diera ningún paso encaminado a la pacificación. En sus últimos días de sesiones, las Cortes decidieron pedir al rey que autorizara la celebración de un período legislativo extraordinario para atender los asuntos pendientes de la península. Cuatro diputados americanos apremiaron para que la petición al rey incluyera igualmente los asuntos de América. Esto fue aprobado después de algunas discusiones. En este contexto, el rey, en su discurso de

[45] Anderson, "Reform as a Means to Quell Revolution", en Benson, comp., *Mexico and Spanish Cortes,* pp. 185-207; Rodríguez, "The 'American Question'", pp. 293-314.

[46] Delgado, *La independencia... en la prensa española,* pp. 256-257, 298-314.

[47] Robertson, "Policy of Spain", pp. 21-46; Anderson, "Reform as a Means to Quell Revolution", en Benson, comp., *Mexico and Spanish Cortes,* pp. 185-207.

clausura de sesiones regulares el 30 de junio, aseguró a los miembros que el gobierno propondría medidas en favor del bienestar de América y reconoció que él nada deseaba tanto como la felicidad de los españoles en ambos hemisferios. El rey concedió el permiso para que se celebrara un período extraordinario de sesiones, mismo que se inició en Madrid en septiembre. Los motivos personales que tenía Fernando al hacer referencia a la crisis en América, sin embargo, eran decididamente confusos. En las conversaciones que sostuvo con el embajador de Francia en Madrid dio, desde junio de 1821, las primeras indicaciones del grado en que la cuestión americana se mezclaba en su mente con su propia degradación al quedar en manos del régimen liberal. El embajador de Francia escribió a su gobierno: "Este príncipe tiene la esperanza de que la política de los Aliados los obligue a intervenir en los asuntos de la América española y desea que esa intervención conduzca a dar explicaciones acerca de la coacción a que está sometida su posición." [48]

Algunos meses antes de la clausura de las Cortes regulares el Ministerio de Ultramar había enviado cartas a los delegados americanos ante las Cortes en las que les pedía que, tal como se había hecho después de la restauración del rey en 1814, expresaran cuáles eran las causas de la disensión en América, si los principales agravios provenían del período de 1808 a 1814 o del de 1814 a 1820, y qué era lo que ellos recomendarían para restablecer la paz y la unión.[49] En esa ocasión, sin embargo, muy pocas respuestas se recibieron de los americanos, sobre todo porque la mayoría de los miembros de ultramar se había retirado de las Cortes. La diputación mexicana, por ejemplo, se había reducido rápidamente a sólo veintitrés miembros. La respuesta conjunta de los diputados de México señalaba que la causa principal era "el despotismo y la constante arbitrariedad del gobierno". Siguiendo una vena filosófica, los diputados señalaban que era muy natural que América hubiera crecido para salir de su infancia y que como resultado hubiera crecido para salir de su dependencia. La Ilustración y las ideas de una nueva era habían modificado el carácter de la gente. Dentro de cualquier sistema político, declaraban, los que mandaran tratarían de tiranizar a sus súbditos, y los mexicanos ya estaban conscientes de ese hecho. Las libertades individuales que garantizaba la Constitución no se protegían ni se estimulaban en México y nunca lo podrían ser bajo el sistema de gobierno vigen-

48 Robertson, "Policy of Spain", pp. 21-46.

49 El Ministerio de Ultramar a los diputados a Cortes de América, Madrid, 23 de marzo de 1821, AGI, Indiferente 1569.

te. Los mexicanos finalizaban instando para que en el período especial de sesiones de las Cortes que se celebraría muy pronto, se diera una especial atención a los asuntos de la Nueva España.[50]

Los diputados de Cuba, por su parte, apremiaban conjuntamente para la conservación, la protección y el fomento del libre comercio como una necesidad absoluta para la preservación de ese país. Un delegado guatemalteco formuló una extensa respuesta, pero sus recomendaciones estaban relacionadas sobre todo con la necesidad de incrementar el comercio, la navegación y la educación en la América Central.[51] La respuesta de José María Murguía y Galardi, diputado por Oaxaca, era particularmente completa, pues incluía el informe de veinticinco subdelegados de la intendencia acerca de las condiciones de sus localidades y cuatro cuadernos con informes detallados y recomendaciones sobre los asuntos de los indios, la agricultura, la educación, el comercio y la política.[52] El tema que aparecía en las respuestas de los escasos diputados americanos que aún se encontraban en España, era muy distinto del de las respuestas a la misma pregunta en 1814. Los americanos ya no estaban satisfechos con seguir en la expectativa de una mejora. Como lo dijo Morillo, ya no deseaban una mejora en el sistema, lo que pretendían era salirse de él. Los diputados mexicanos dieron fin a la tesis de los "vínculos que unen", a la creencia de que la cultura y las tradiciones así como el carácter distintivo de España ligaban a los súbditos americanos a la Madre Patria en una unión mística, cuando dijeron al ministro de Ultramar: "Una cadena de acontecimientos, cuyo primer eslabón está en la tumba de Cortés y el último aherroja nuestras manos, minaron y han arruinado enteramente la confianza de aquel Mundo [el Nuevo]." Los mexicanos que se quedaron para esperar el período especial de sesiones de las Cortes lo hicieron para tratar de introducir en las discusiones el reconocimiento de la independencia de América.

El período extraordinario de sesiones de las Cortes se inició en Madrid el 22 de septiembre de 1821. Casi toda su atención la dedicó a cuestiones peninsulares, tales como un código penal, las milicias nacionales, el comercio y las divisiones del territorio español. La cuestión de América había quedado incluida en las discusiones, pero

50 Los diputados a Cortes de la Nueva España al Ministerio de Ultramar, Madrid, 8 de agosto de 1821, AGI, Indiferente 1569.

51 Los diputados a Cortes de Cuba al secretario de Ultramar, Madrid, 25 de mayo de 1821; Julián de Urruela (Guatemala) al secretario de Ultramar, Madrid, 16 de junio de 1821, ambos en AGI, Indiferente 1569.

52 José María Murguía y Galardi al secretario de Ultramar, Madrid, 8 de noviembre de 1821, AGI, Indiferente 1569.

tuvo que transcurrir un mes para que los diputados americanos llevaran el asunto ante la cámara. Cuando lo hicieron, tan sólo pudieron apremiar para que fuera el gobierno mismo el que pusiera a debate las proposiciones para la pacificación de América, pero les fue imposible inducir a las Cortes para que tomaran la iniciativa. Esta proposición llevó a un estudio, que duró cinco meses, de la política de pacificación dentro del poder ejecutivo.

Así fue como el 7 de noviembre de 1821 el Consejo de Estado, con la asistencia de treinta y tres miembros, inició la sesión para discutir el carácter aparentemente irremediable de la situación militar en Perú, Quito, Popayán, la Tierra Firme y México, territorios que de acuerdo con las más recientes informaciones, estaban a punto de alcanzar su independencia. (Ya se había logrado en México desde mediados de septiembre, pero aún no había llegado la noticia.) La situación era irremediable. No solamente era imposible realizar ningún nuevo esfuerzo militar en los países rebeldes, sino que el peligro de que se amotinaran las tropas determinaba que fuera riesgoso enviar nuevas tropas ni siquiera a Cuba. El Consejo recomendó que únicamente se enviaran voluntarios a La Habana. En ausencia de otra opción militar, el Consejo declaró como "principio general" que sólo la fuerza moral y la opinión pública quedaban para lograr que los insurgentes se sometieran y que los países disidentes se reunieran de nuevo a la metrópoli, si eso era siquiera posible.

Con gran renuencia y contra la protesta de varios de sus miembros individuales, el Consejo de Estado (cuyos integrantes incluían un cardenal, un príncipe, cuatro antiguos regentes, por lo menos cuatro ex ministros o primeros ministros; en suma, los más influyentes hombres del momento) propuso al gobierno varias recomendaciones: *1*) España no debería consentir en el desmembramiento de ninguna de las partes del Imperio. *2*) Esta determinación se debería publicar en forma solemne. *3*) Una fuerza naval se debería enviar inmediatamente al Pacífico para reforzar a El Callao, y una escuadra más reducida se debería enviar a Veracruz. *4*) Por el momento, no se deberían enviar fuerzas de tierra a América, sobre todo porque esto demoraría la formación y el envío de una fuerza naval. *5*) Si el gobierno no pudiera reunir los recursos necesarios para despachar esa fuerza naval, se debería recurrir a Inglaterra para que cooperara en la pacificación y en la conservación de América, ofreciéndole en cambio ventajas comerciales. *6*) Se debe acabar con el sistema de comercio exclusivo de España, que es incompatible con las más avanzadas ideas de la época y la principal y más justa queja

de los americanos. "El comercio libre está tan en el orden de la naturaleza que sólo por tiránica violencia puede del todo privarse." 7) Deberían hacerse esfuerzos especiales para tener la seguridad de que América enviara delegados a Cortes para el período de sesiones de 1822-1823. Finalmente, *8*) el rechazo por parte de los mexicanos de las reformas al clero constituyó un obstáculo tan grande para el restablecimiento del orden, que era imperativa la suspensión en América de los decretos que reforman las órdenes regulares, y el gobierno debería solicitar a las Cortes que lo hicieran. La desventura del ejército, al mismo tiempo, debería ser atenuada contando al doble los años de servicios en ultramar de todos los miembros del ejército permanente. Y se debería decretar una total igualdad en los nombramientos, basada enteramente en los méritos, sin dar ninguna preferencia especial a los europeos.[53] Ésta fue sin duda la más importante declaración acerca de las cuestiones americanas que se haya hecho nunca por el Consejo de Estado. Ya no era el caso de muy poco y muy tarde, solamente de muy tarde.

La consulta que formuló el Consejo de Estado se trasladó al rey y al gobierno acompañada de una extensa e importante opinión que por separado emitieron cuatro consejeros; el príncipe de Anglona, José Aycinena, José Luyando y Luis Antonio Flores. Fue tal vez la más culta e inteligente posdata de un imperio que se haya escrito. Al hacer referencia a todos los temas que se incluían en la declaración del Consejo, los cuatro consejeros explicaban cómo España había perdido todo o casi todo su vasto Imperio. Si América hubiera estado bajo el control de una marina grande y fuerte y si sus ejércitos de tierra hubieran sido limitados, no estaría ahora casi perdido. Si América no hubiera estado gravada con el costo de los ejércitos de tierra y si la distribución de los empleos se hubiera realizado con base únicamente en los méritos, y si los aspirantes a los cargos no hubieran tenido representantes en la Corte, y si España hubiera sabido cuáles eran sus verdaderos intereses y hubiera abierto algunos puertos de América al comercio extranjero y hubiera abandonado el exclusivismo en el comercio, el Nuevo Mundo no se habría desplomado. ¿Por qué España había enviado tropas (que se estimaban en un total de 40 000 hombres) en lugar de fuerzas navales? Porque fue la política que se vio forzada a adoptar la nación por las ciegas peticiones de los comerciantes de Cádiz y de la ciudad de México. Y si México estaba ahora perdido por la falta de barcos, ¿qué se puede

53 Consulta del Consejo de Estado, Madrid, 7 de noviembre de 1821, AGI, Indiferente 1569 y Estado 89.

decir del Perú, en donde los realistas durante dos años habían estado clamando para que se les dieran tan sólo dos barcos de línea? España no había podido tomar ninguna medida porque carecía de marina. España por lo tanto debería haber tratado de obtener la ayuda de Inglaterra para la pacificación de América. De las grandes potencias solamente Inglaterra deseaba el bienestar de España después de 1814. "La Inglaterra no quiere ni ha querido conquistar la América." Lo que Inglaterra deseaba era participar en los asuntos americanos. Pero España había rechazado todas las insinuaciones de la Gran Bretaña, forzando así a Inglaterra a permanecer como un espectador pasivo en los asuntos americanos. La denegación del libre comercio fue la principal racionalización de América para su independencia. "El deseo [de la libertad de comercio] se transformó en clamor, el clamor se elevó a la categoría de agravio y el agravio se convirtió en un pretexto que para algunos hacía que la independencia fuera no sólo deseable sino necesaria." Las nuevas reglamentaciones aduanales de las Cortes no eran una respuesta a ese clamor, porque aún prohibían el comercio abierto con el extranjero y determinaban una actitud de antagonismo por parte de Inglaterra. Dos o tres barcos de línea debían enviarse al Perú, a costa de cualquier sacrificio. A aquellos territorios que aún no se encontraban envueltos en las llamas, Cuba, Puerto Rico y las Filipinas, se les debe conceder la apertura del comercio y una administración del gobierno sencilla y económica. Los cuatro consejeros daban término a su opinión señalando que América carecía de los elementos necesarios con los cuales instituir gobiernos que pudieran preservar el orden interno, y España faltaría a su más sagrado deber si permitiera que el bienestar de quince millones de americanos cayera en manos de los líderes no adiestrados ni capacitados de los gobiernos rebeldes. Ninguna de las provincias americanas estaba dotada del poder o de la aptitud para resistir los ataques físicos y morales que planeaban en su contra las potencias agresivas que pretendían dominarlas. De ahí que fuera esencial que España renovara su pacto con América, a fin de salvar a la misma América. "Es ésta una nueva América que tenemos que descubrir y que conquistar." [54]

Tuvieron que transcurrir dos meses antes de que se atendiera la recomendación del Consejo de Estado, al enviar las Cortes una serie de proposiciones que eran una consecuencia de las formuladas por el Consejo. Entre tanto, seguían recibiéndose en Madrid las prue-

[54] "Voto particular de los Consejeros Aycinena, Luyando, Flores y Príncipe de Anglona". Madrid, 7 de noviembre de 1821, AGI, Indiferente 1570.

bas del derrumbe del Imperio. El golpe más fuerte fue la noticia de que el capitán general recientemente enviado por España a México, el liberal y antiguo ministro de la Guerra en la primera época constitucional, Juan O'Donojú, había firmado el Tratado de Córdoba con Agustín de Iturbide el 24 de agosto de 1821, en el cual O'Donojú, unilateralmente y sin autorización de España, reconoció el hecho consumado de la independencia de México. Hacia fines de septiembre las fuerzas expedicionarias realistas que aún permanecían en la ciudad de México se rindieron ante O'Donojú, e Iturbide hizo su entrada triunfal a la capital del nuevo Imperio mexicano. La fórmula para la independencia de México, el Plan de Iguala, fue aceptada igualmente por la América Central y todo el reino de Guatemala se hizo independiente en septiembre de 1821.

O'Donojú dio a conocer por escrito al gobierno español las razones que había tenido para firmar el tratado sin estar autorizado. Era inútil, decía, resistir a la independencia, pues Iturbide no solamente tenía un ejército de 30 000 hombres bien armados, sino que contaba con el apoyo verdadero de todo México. El derrocamiento del virrey Apodaca que lograron en julio las fuerzas españolas que pensaban que no había hecho suficientes esfuerzos para sofocar la rebelión de Iturbide, simplemente había provocado que se retirara cualquier otro apoyo al régimen realista por parte de las autoridades civiles. El último cartucho que se quemó para resistir la independencia fue un esfuerzo sin esperanza, y en esas circunstancias, declaró O'Donojú, pensó que era preferible negociar una conciliación que permitiera un retiro honorable de las fuerzas realistas que quedaban, la protección de los españoles en México y la creación de una monarquía que tomaba como modelo la Constitución de Cádiz y que, de conformidad con el Plan de Iguala, estuviera gobernada por un miembro de la dinastía real.[55]

En España, el Consejo de Estado recomendó que se hiciera el anuncio de que O'Donojú carecía de autorización para enajenar territorio de la nación. El 7 de diciembre de 1821 el ministro de Ultramar, Ramón Pelegrín, envió una nota en ese sentido a las autoridades realistas de América y al cuerpo diplomático español, declarando que el rey no había autorizado a nadie para negociar un tratado por el cual se reconocía la independencia de ningún territorio y que España aún entonces estaba considerando cómo pacificar a las colonias rebeldes. De este modo España volvió la espalda a la conciliación

55 O'Donojú al ministro de Ultramar, Córdoba, 21 de agosto de 1821, AGI, México 1680.

política que O'Donojú tenía la esperanza de que permitiera la instauración de una monarquía en México que quedara regida por un miembro de la dinastía de los Borbones y la conservación de estrechas relaciones fraternales y comerciales con la Madre Patria. La negativa de España para aceptar el convenio, por supuesto, significaba que la esperanza de colocar a un príncipe español caía también por tierra, y que Iturbide procedería en 1822 a planear su propia ascensión como emperador.

Mientras tanto, se empezaron a recibir noticias que indicaban el grave deterioro de la situación en el Perú y en otras regiones de la América del Sur. Las primeras comunicaciones directas del derrocado virrey del Perú, Joaquín de la Pezuela, llegaron de Río de Janeiro, a donde por fin pudo arribar tras seis meses tratando de encontrar un paso por barco desde el Perú atravesando aguas totalmente controladas por los rebeldes.[56] Hacia diciembre de 1821 el nuevo virrey del Perú, José de la Serna, que fue elegido por los funcionarios para sustituir a Pezuela, había establecido su cuartel general en Cuzco y ahí se inició un *impasse* que duró dos años y medio entre los ejércitos realistas y los independientes, que se dividieron el país entre los dos.

Además, el rey Juan VI regresó del Brasil a Portugal dejando en su lugar a su hijo Pedro, quien se convertiría unos cuantos meses después en el emperador del Brasil independiente. Poco antes de la partida del rey, la corte de Río de Janeiro reconoció la independencia de Buenos Aires, siendo así el primer Estado europeo que otorgó el reconocimiento formal a un Estado hispanoamericano, y envió un agente a Buenos Aires, prometiendo recibir en Lisboa al agente enviado por ese país. Con eso, el conde de Casa Flores, en la incertidumbre de si su mandato para representar a España ante la corte portuguesa que residía en Brasil tendría validez ante una corte brasileña independizada, y como el asunto ya tenía un carácter académico después del reconocimiento portugués de Buenos Aires, abandonó Río de Janeiro.[57]

Un último golpe en ese infortunado año de 1821, aunque fue más simbólico que real, consistió quizá en la declaración de independencia de Santo Domingo, la primera colonia española, el 1 de diciembre de 1821. Redactada en términos enérgicos, la declaración lamentaba "el

56 Pezuela al conde de Casa Flores, Río de Janeiro, 20 de agosto de 1821, AGI, Estado 104.

57 Conde de Casa Flores a Eusebio de Bardají, Río de Janeiro, 4 de septiembre de 1821, AGI, Estado 104; Memoria del secretario de Estado a las Cortes, 3 de marzo de 1822, AHN, Estado 3024.

ignominioso pupilaje de 328 años" que había sufrido el pueblo dominicano. Habían permanecido leales y dependientes "aguantando con una paciencia estúpida los desprecios de España, no vivir, no moverse, no ser para nosotros sino para la España". Pero la omisión de España de ayudarlos en su lucha para soportar los ataques de los haitianos, la adopción por las Cortes de las nuevas reglamentaciones aduanales, que no hicieron nada por rescatarlos de sus carencias, la agitación destructiva de las facciones políticas de España, y la falta de una marina española, los habían convencido de que era el colmo del absurdo esperar una ayuda de España. "No más dependencia, no más humillación, no más sometimiento al capricho y veleidad del Gabinete de Madrid." [58]

Fue tan grande la conmoción causada por la pérdida de México y por la de la América Central, que convenció a algunos consejeros de la política de que dieran un paso más hacia adelante y en vez de apremiar a la conciliación hacerlo en favor del reconocimiento de la independencia. De ellos el más destacado fue Gabriel Císcar, consejero de Estado y antiguo regente, quien en una declaración que formuló ante el rey el 12 de diciembre de 1821, instó para que España tomara la iniciativa reconociendo la nueva realidad que prevalecía en el mundo. En su opinión, todos los esfuerzos que España había hecho para conciliar a América eran insuficientes y ya había pasado la oportunidad para una simple conciliación. Era esencial seguir la senda generosa de cooperar con los españoles de América en el establecimiento y consolidación de su independencia, en la cimentación de los vínculos por medio de la creación de una federación de Estados presidida por España. Eso era tanto como regresar a la proposición de los diputados mexicanos, pero en este caso el argumento se apoyaba en lo que era mejor para España. Esa federación de Estados habría de permitir un nuevo florecimiento del comercio entre España y América, más ventajoso para España que el que había existido en la época de la dominación española. América ya no generaba ingresos para la Madre Patria y, por el contrario, era como un dren de sus recursos. El establecimiento de un nuevo y lucrativo comercio entre iguales era la senda que Inglaterra había seguido hacia los recientemente independizados Estados Unidos, y los españoles más liberales seguían insistiendo en que era así mismo adecuado para la política española. Si España no suministraba a América la asistencia necesaria para su prosperidad, advertía Císcar,

[58] Declaratoria de independencia del Pueblo Dominicano, Santo Domingo, 1 de diciembre de 1821, AGI, Indiferente 1569.

otras naciones europeas lo harían, y por su arrogancia España perdería las ventajas que por derecho le pertenecían.[59]

Al finalizar el año de 1821, por lo tanto, los españoles que tomaban las decisiones políticas estaban otra vez a punto de cambiar radicalmente en su actitud hacia la política de América. Muchos elementos aceptaban la independencia como un hecho y abrigaban la esperanza de ajustar la política a un grupo de Estados que ahora existían en donde antes había sido un imperio. Algunos aconsejaban que se fuera más allá de la mera conciliación. Otros incluso sugerían que España ayudara a los americanos a consolidar su independencia. ¿En el período extraordinario de sesiones las Cortes seguirían esas extremas sugerencias, preferirían una simple conciliación o persistirían en su rechazo de considerar un cambio en sus relaciones con América, de reconocer que prácticamente no quedaba nada del Imperio? El poder para alterar la dirección que siguiera América, para detener el desbordamiento de la independencia, había desaparecido irremediablemente, ¿pero podría España acomodarse a tiempo a una nueva realidad en el mundo y aun ayudar a elaborar y dar forma a esa realidad? ¿Podría España, tal como lo pedían con insistencia los cuatro consejeros, descubrir y conquistar la "nueva América" que estaba naciendo ante sus propios ojos?

59 Gabriel Císcar al rey, Madrid, 12 de diciembre de 1821, AGI, Estado 90.

VIII. LA ÚLTIMA OPORTUNIDAD

ESPAÑA estaba ahora a punto de perder por completo su Imperio de ultramar. Era el momento oportuno para adoptar una política que por lo menos tomara en consideración de manera efectiva las peticiones de los americanos, si bien era aún debatible la cuestión de decidir si hasta la política más liberal alteraría el hecho de que la independencia ya estaba establecida para fines de 1821 en todos los territorios con la excepción de Quito, Perú, el Alto Perú, Cuba, Puerto Rico y las Filipinas. De todas maneras, el Perú seguía siendo la segunda colonia de mayor importancia, y la atención a las demandas de sus criollos podría producir una alteración en ese país, en donde la victoria de los ejércitos independientes estaba todavía a algunos años de distancia. Hasta en México, que para entonces ya se había declarado independiente, pero que aún no había consolidado la forma o elegido al jefe de su nuevo régimen, un espectacular cambio en la política de la península podría tener una influencia positiva. Animado por estas esperanzas y siguiendo las recomendaciones para una nueva política que el Consejo de Estado había formulado el 7 de noviembre de 1821, el gobierno hizo sus sugerencias para el restablecimiento del orden en América.

Al presentarlas ante las Cortes el 17 de enero de 1822, el informe del gobierno declaró que no creía que hubiera llegado aún el momento para reconocer la independencia de aquellas colonias de América en las que todavía existía un estado de insurrección. Por el contrario, era su deber intentar poner término a los infortunios de América. Con ese propósito presentó las ocho recomendaciones siguientes: *1*) Debería aprobarse una suspensión de hostilidades durante dos años, que se firmaría por medio de un armisticio con las provincias de ultramar. *2*) Durante ese lapso todas las provincias americanas, por conducto de sus diputaciones provinciales, enviarían a España sus quejas y sugerencias. *3*) Mientras tanto, los diputados a Cortes de América podrían proponer la suspensión de las disposiciones de la Constitución que creyeran que constituían un obstáculo para la prosperidad de América o para el restablecimiento del orden. *4*) Los decretos que implicaran la pérdida del fuero eclesiástico, la supresión de las órdenes monásticas y la reforma de las órdenes regulares deberían quedar en suspenso en América. *5*) Tan sólo cargas moderadas se deberían imponer por una provincia de la América

española sobre los productos de cualquiera otra provincia, y se deberían eliminar todos los obstáculos al comercio entre esas provincias y la península. *6*) A las potencias extranjeras con las que hubiera lazos de amistad se les debería conceder el libre comercio en América durante seis años. *7*) Se debería emprender la repartición de terrenos nacionales en América entre los indios y las castas, suprimiendo cualesquier obstáculos que con anterioridad impidieran esa acción; una vez que fueran repartidas las tierras, señalaba el gobierno, los nuevos propietarios tendrían algo que perder y cooperarían para mantener el orden público, "puesto que nadie pone en duda que casi siempre las revoluciones las emprenden y sostienen aquellos que, al no tener nada, aspiran a tener algo". *8*) Se debería negociar una cooperación activa y la protección del proceso de la pacificación con alguna de las grandes potencias a cambio del libre comercio y de otras ventajas (la palabra "Inglaterra" fue testada en el proyecto original).[1]

Este programa era lo más lejos que España hubiera ido nunca al tratar de atender las demandas de los americanos tal como se expresaron en el transcurso de tantos años y que se precisaron y enfocaron durante el último año. El grado en que tuvo influencia la rebelión de Iturbide en México se puede advertir en las dos sugerencias que permitían a los diputados de ultramar (de los cuales los mexicanos eran los más numerosos aunque su número se hubiera reducido considerablemente) proponer la suspensión de algunas disposiciones de la Constitución, así como la del desafuero y de otros decretos relacionados con el clero que tanto habían objetado los mexicanos. La proposición de repartir tierras había sido discutida y adoptada en principio por las Cortes en 1813 y 1820, y recientemente se había vuelto a someter a la atención del gobierno en julio de 1821 por medio de una propuesta de Juan López Cancelada, editor de *El Telégrafo Mejicano,* quien argumentaba que "el que tiene que perder no se mete jamás de revolucionario".[2] El virrey Abascal, del Perú, hasta llegó a ordenar que se formularan planes para la repartición de tierras a los indios en 1814, aunque sin ningún resultado. El libre comercio para los extranjeros en América, el comercio abierto y equitativo dentro del Imperio y la mediación extranjera, habían sido, por supuesto, temas de capital importancia desde el comienzo de las gue-

1 "Informe del Gobierno a las Cortes sobre medidas de pacificación de Ultramar", Madrid, 17 de enero de 1822, AGI, Indiferente 1571.

2 Juan López Cancelada al ministro de Ultramar, Madrid, 19 de julio de 1821, AGI, Indiferente 1569.

rras de independencia. Y las sugerencias de un alto al fuego y de la atención a las demandas de los americanos se atendieron brevemente por los comisionados constitucionales en 1820. Es cierto que no había nada nuevo en esto, salvo que era la primera ocasión en que esas proposiciones habían llegado tan lejos que se convirtieron en una política que recomendaba el gobierno. Pero las recomendaciones del gobierno tenían que ser aprobadas por las Cortes antes de que se pudieran poner en práctica. Y nuevamente se presentaba un ineludible impedimento institucional para la puesta en ejecución de una política americana coherente, pues las Cortes no aprobaron esas recomendaciones.

La discusión en las Cortes de las recomendaciones del gobierno fue tal vez el debate más significativo que se haya efectuado nunca con respecto a la pacificación de América. A fin de reforzar sus propuestas, el gobierno sometió a las Cortes un memorial formulado a petición del ministro de Ultramar Pelegrín, por Miguel Cabrera de Nevares, oficial liberal militar que había residido durante diez años en el virreinato de Río de la Plata. Cabrera de Nevares dijo que no había necesidad de buscar qué era lo que deseaban los americanos, pues era evidente que lo que querían era la independencia. Los americanos no demorarían durante un año o más su anhelo de independizarse para someter una vez más sus demandas a España. Durante el período de estudio, las demás naciones seguirían apresurándose a ayudar a los regímenes independientes y España perdería las ventajas naturales que tenía en el intercambio y en el comercio con América. "La América española es un coloso que se dirige sin variación hacia su independencia y no hay en el mundo poder humano que sea capaz de detener su impetuosa marcha." El único recurso que queda por el cual España podría aún conservar su influencia en América, sería el de reconocer la independencia de aquellos países que ya la hubieran alcanzado. Y esto debería hacerse rápidamente. "Uno de los principales motivos que deben impeler a nuestro gobierno a un inmediato reconocimiento es la consideración de que, si España no actúa de esa manera, hay otras naciones que están listas para hacerlo." Hasta sugería que las naciones americanas podrían estar dispuestas a otorgar a España privilegios especiales de comercio y un subsidio pecuniario, e incluso aceptarían que España conservara algunos puertos y aun toda una provincia en América a cambio de un inmediato reconocimiento. En un segundo memorial sometido tres días después por el diputado español Francisco Golfín, Cabrera de Nevares sugirió una confederación de los diversos Estados con

Fernando como gobernante y con un congreso federal.[3] Estas sugerencias de Cabrera de Nevares, por supuesto, no eran ideas originales.

El comité de ultramar de las Cortes, sin embargo, no estaba preparado para considerar las proposiciones extremas del gobierno. En un informe presentado el 24 de enero el comité expresaba la opinión de que no era necesario ocupar el tiempo de las Cortes con las proposiciones del gobierno porque algunas sugerencias tenían relación con asuntos sobre los cuales aquéllas carecían de autoridad, otras ya habían sido aprobadas y otras más no eran susceptibles de ser discutidas, ni los americanos reaccionarían favorablemente a ellas. En cambio, el comité sugirió otra antigua idea, que se seleccionaran comisarios para que se trasladaran a América a conferenciar con los gobiernos disidentes, obteniendo por escrito las propuestas de los americanos. Esas propuestas se enviarían a las Cortes, que quedarían en sesión permanente hasta que no se hubiera tomado una resolución.

El informe del comité de ultramar determinó un activo debate. La tendencia de opinión parecía estar claramente en contra de las sugerencias del gobierno, lo cual implicaría el rechazo al reconocimiento de la independencia, y en favor de las del comité, lo que dejaría algo así como una puerta abierta a ese respecto. De cualquier manera, dos diputados mexicanos, Lucas Alamán y José María Puchet, estuvieron en favor de la propuesta del comité, precisamente porque, de acuerdo con su interpretación, abría la comunicación, que era un primer paso necesario para que España reconociera de modo formal la independencia americana. Un vocero del Ministerio de Ultramar se sintió obligado a levantarse para decir que la sensación de que el informe del comité era un paso hacia el reconocimiento de la indepedencia era una interpretación indebida, y sugirió que se adicionara una cláusula al informe del comité en la que se dijera en resumen que el envío de comisarios sería únicamente un medio de conciliación. Sin esta salvedad, dijo, el gobierno no aceptaría ninguna acción de las Cortes en relación con los comisarios. El ministro Pelegrín anunció el 13 de febrero que este plan y la cláusula aclaratoria que se le había adicionado eran aceptables para el gobierno. Juan Gómez de Navarrete, diputado por Michoacán, acusó al gobierno de tratar de nulificar la acción del comité por la adición de dicha cláusula.

Así fue como las Cortes dieron fin al debate acerca del tema, concentrándose durante los siguientes días en la cláusula aclaratoria y

3 Anderson, "Reform as a Means to Quell Revolution", en Benson, comp., *Mexico and Spanish Cortes*, pp. 185-207; Robertson, "Policy of Spain", pp. 21-46.

en el plan de enviar a los comisarios. Los diputados mexicanos ahora se oponían al plan, ya que la adición de la cláusula cerraba la puerta a cualquier conciliación verdadera que los comisarios pudieran ser capaces de celebrar con los gobiernos americanos. Mientras tanto, dos diputados españoles, el conde de Toreno y José María Moscoso, propusieron otras cuatro nuevas adiciones a la sugerencia del comité de ultramar. La primera, que las Cortes declararan que el Tratado de Córdoba celebrado entre Iturbide y O'Donojú, y cualquier otro acto de reconocimiento de la independencia de México, fuera ilegítimo y nulo. La segunda, que España considerara como una violación a un tratado el reconocimiento que cualquier nación amiga hiciera de la independencia de los territorios españoles en América. La tercera, que el gobierno propusiera nuevos métodos para reforzar los vínculos de América con la Madre Patria. Y la cuarta, que aquellas provincias de ultramar que hubieran declarado su independencia y que no reconocieran la supremacía de España, no deberían estar representadas en las Cortes. La última adición fue retirada, ya que sin necesidad era provocativa para los diputados de América que aún asistían a las sesiones de las Cortes, pero todas las demás fueron adoptadas inmediatamente. El decreto de las Cortes se aprobó el 13 de febrero. En él se declaraba que España de nuevo enviaría comisarios a América, en esta ocasión a los gobiernos rebeldes, para escuchar las proposiciones que éstos hicieran. Tanto el Tratado de Córdoba como cualquier otro acto que se hubiera firmado entre O'Donojú e Iturbide fueron declarados nulos e ilegítimos en la opinión de España. Este país enviaría declaraciones a las demás potencias en el sentido de que el reconocimiento parcial o absoluto de la independencia de los territorios de ultramar sería considerado como una violación a los tratados existentes, puesto que España no había renunciado a ninguno de sus derechos sobre sus colonias. Y finalmente, el gobierno haría todo lo que le fuera posible para conservar las provincias leales que existieran en ultramar.[4] En ese mismo día, y como en el período extraordinario de sesiones habían quedado desahogados todos sus más importantes asuntos internos, el conde de Toreno hizo la observación de que el comité de ultramar pensaba que los asuntos americanos aún pendientes se deberían traspasar a las siguientes Cortes. En vista de que no hubo ninguna oposición, las Cortes clausuraron el período extraordinario de sesiones. Para enton-

[4] Decreto de las Cortes, Madrid, 13 de febrero de 1822, AGI, Indiferente 1570. Rodríguez califica al plan de enviar nuevos comisarios como "un proyecto irreal, un arranque de fantasía" ("The 'American Question'", pp. 293-314).

ces los diputados de América que aún quedaban, con excepción de unos cuantos del Caribe, se habían retirado de manera definitiva.[5]

Así, las Cortes desistieron una vez más de otorgar concesiones auténticamente nuevas a América o de la posible consideración del reconocimiento de la independencia de América, y, por el contrario, acabaron decidiendo el envío de comisarios para "escuchar" a los gobiernos disidentes. Esta insatisfactoria proposición estaba ligada a una salvedad en la que se declaraba que la única intención de España era la de abrir las puertas a la conciliación, a no tomar en consideración ningún avenimiento bajo los términos de los americanos, y al enérgico rechazo del Tratado de Córdoba, todo lo cual indicaba que España no estaría dispuesta a aprobar tratados que celebrara en su nombre ninguno de sus propios funcionarios. La declaración por la que se hacían advertencias a las potencias extranjeras contra el reconocimiento, se habría de tener por los disidentes de América y por los gobiernos rebeldes como equivalentes a una imposibilidad de considerar cualquier nueva negociación. Finalmente, el retiro de los pocos diputados americanos que aún quedaban significaba que cuando las Cortes reanudaran sus sesiones regulares poco tiempo después, ninguno de los países rebeldes tendría la posibilidad de hacerse oír en forma directa.

Un factor para la constante renuencia de España de tratar con el auténticamente transformado mundo de América, era la nostalgia que sentían los que tomaban las decisiones políticas por los días en que las barras de oro y plata y el comercio con América habían enriquecido a la Madre Patria e incrementado su propia imagen. En 1821, el rey había designado un comité de alto nivel formado por nueve personas con el antecedente de haber prestado servicios distinguidos en América, para que propusieran nuevas políticas en los reglamentos del comercio de América. El 16 de junio de 1821 ese comité presentó un informe muy extenso pero totalmente ineficaz. En él se intentaba hacer una medición del comercio que había existido entre España y cada uno de los territorios de ultramar. La mayoría de sus estadísticas, sin embargo, se tomaron del censo de 1790 o de los estudios de Humboldt de 1803 y 1804, y por lo tanto eran irremediablemente anticuados. De todas maneras, con base en las estadísticas de 1790 para Buenos Aires, de 1792 para México, Guatemala y Nueva Granada, de 1793 para Venezuela y de 1811 para el Perú, dedujeron que el comercio total de España con América en las dos direcciones

[5] Anderson, "Reform as a Means to Quell Revolution", en Benson, comp., *Mexico and Spanish Cortes*, pp. 185-207.

había sido de 108 millones de pesos al año. Solamente en el caso de Cuba contaban con estadísticas más recientes, según las cuales el comercio anual en 1816 fue de 21 millones de pesos. Reconociendo que las potencias extranjeras habían suplantado casi totalmente a España en el comercio con el Nuevo Mundo, instaban al rey para que recordara que la futura independencia de España dependía de la modernización de su sistema comercial y de su marina mercante. Con esta motivación el comité, dejándose llevar por las tendencias que se estaban desarrollando en 1821, recomendó que España restringiera todo el comercio y la navegación entre América y la península a las embarcaciones y tripulaciones nacionales. Como España carecía tanto de barcos como de marineros, recomendaba el comité que se concediera un permiso de cinco años para que los españoles compraran embarcaciones extranjeras y para que durante ese tiempo la mitad de la tripulación estuviera formada por marineros extranjeros. A fin de atraer capital para la construcción de una nueva marina mercante, se debían otorgar incentivos fiscales a los inversionistas para la construcción de embarcaciones e igualmente se debían establecer varios puertos libres en América y en España.

En diciembre de 1821 el Consejo de Estado por fin estudió el informe del comité acerca del comercio y se mostró poco dispuesto a emprender la revisión de los reglamentos del comercio con América en un momento en que ésta se encontraba en tal estado de agitación. Proponía que nada se hiciera antes de que se hubieran precisado las lealtades políticas en esa región. El rey aceptó ese consejo y el 27 de marzo de 1822 suspendió cualquier nuevo estudio de la cuestión mientras las provincias de ultramar continuaran en su actual condición.[6] Resulta sorprendente, de todas maneras, darse cuenta de que tan tardíamente como en 1821 un comité especial apoyara el restablecimiento de la exclusividad en el comercio español para una América que desde hacía tanto tiempo la había rechazado y para una España que ya no disponía de una marina adecuada para emprenderla.

La tarea del gobierno consistía ahora en decidir con precisión qué facultades e instrucciones deberían darse a los comisarios que irían a América y cuántos deberían designarse. Un comité del Ministerio de Ultramar hizo notar que los comisarios resultarían inútiles a menos de que quedaran facultados para entrar en negociaciones con los gobiernos insurgentes. Pero el Consejo de Estado insistió en que los comisarios deberían "escuchar a los insurgentes y negociar con ellos

[6] Real orden, Madrid, 27 de marzo de 1822, AGI, Ultramar 812, que incluye un informe del comité y un informe del Consejo de Estado.

sin decidir nada". Poco después de la apertura del período ordinario de sesiones de las Cortes en marzo, el diputado Juan José Sánchez propuso que se facultara a los comisarios para negociar treguas de seis años con los diversos países, y que durante ese lapso el gobierno español se abstuviera de interferir en los asuntos de dichos países, y que aquéllos fueran autorizados para negociar tratados de comercio provisionales. El Ministerio de Ultramar rechazó la primera proposición por el temor de que atara las manos del gobierno en aquellos países en donde los ejércitos realistas estaban aún en pie de guerra, pero no encontró objeción alguna que hacer a permitir a los comisarios que "iniciaran negociaciones y proyectaran tratados de comercio con gobiernos *de facto* que se establecieron en lugares en donde España ya no tenía influencia militar alguna", siempre que el Ministerio y las Cortes les dieran su aprobación final. El 4 de mayo el Consejo de Estado aprobó este punto de vista, con la excepción de tres de sus miembros, quienes por medio de votos particulares sugirieron diversas políticas radicalmente diferentes. Gabriel Císcar, anterior regente, persistió en su línea de conducta ultraliberal proponiendo el total reconocimiento de la independencia de los Estados americanos, y haciendo ver que sería imposible que los comisarios realizaran sus tareas si carecían de aquella autorización. Mientras España no reconociera la independencia, los países americanos no podrían negociar ni estarían dispuestos a llegar a un arreglo. El marqués de Piedrablanca instó para que se enviaran los comisarios inmediatamente, sin que importara cuáles fueran sus facultades, por el peligro de las incursiones extranjeras en América. Y el conde de Taboada apremió para que se facultara a los comisarios para reconocer la independencia americana si los países se convertían en monarquías constitucionales bajo el mando de príncipes de la casa real española.[7]

La llegada de noticias inquietantes en el sentido de que el presidente James Monroe había anunciado en su mensaje al Congreso de 8 de marzo de 1822 que los Estados Unidos reconocerían la independencia de algunas de las nuevas naciones de la América española, parece haber provocado un renovado interés en España por el envío de los comisarios, ya que sería posible citarlo como prueba de que España no se había retirado de sus colonias y de que aun entonces estaba formulando una nueva política. Joaquín de Anduaga, ministro de España en Washington, envió al gobierno de los Estados Unidos una nota concebida en términos muy enérgicos, quejándose del mal

7 Extracto. Ultramar, Madrid, 18 de mayo de 1822, AGI, Indiferente 1571; Robertson, "Policy of Spain", pp. 21-46.

trato que se había dado a España por parte de un gobierno al que le había concedido favores tan recientes y tan notorios como la cesión de las Floridas. Al afirmar que no existían gobiernos sólidos y dignos de confianza que se pudieran reconocer en la América española, preguntaba:

> ¿Dónde está la prueba de que esas provincias no se vuelvan a reunir a la España cuando tantos de sus habitantes lo desean, y dónde está el derecho de los Estados Unidos, de sancionar y declarar legítima una rebelión sin causa y cuyo éxito aún no está decidido? Protesto solemnemente contra el reconocimiento de los llamados gobiernos de las provincias españolas insurgentes de América por los Estados Unidos; declarando que esto en nada puede, ahora ni nunca, disminuir ni invalidar en lo más mínimo el derecho de la España a dichas provincias y a emplear cuantos medios estén a su alcance para reunirlas a las demás de sus dominios.

Pero en privado Anduaga escribió al ministro de Estado, Martínez de la Rosa, diciéndole que el mal trato del que se había quejado "es y será siempre el precio de la debilidad". Anunció que se retiraría a Filadelfia para no tener que reunirse con los nuevos ministros de Colombia, México y otros países que pronto habrían de llegar a Washington.[8]

España actuó con rapidez para contrarrestar el daño que la medida de los Estados Unidos en favor del reconocimiento pudiera haber causado en las potencias europeas. Se enviaron instrucciones a los diplomáticos españoles en Londres, París, Viena, San Petersburgo y Berlín, en el sentido de que afirmaran que España no reconocía a los gobiernos *de facto* en las provincias disidentes de América, ni directa ni indirectamente. Los diplomáticos deberían recordar a los gobiernos europeos que los Estados Unidos estaban predispuestos en favor de la independencia de América, y que su política estaba regida por el egoísmo. Los representantes en Viena y en Berlín deberían hacer presente ante esos gobiernos la necesidad de garantizar la estabilidad de los gobiernos legítimos y de impedir que América se convirtiera "en un teatro abierto de la revolución". Al gobierno de Rusia se le debería recordar que España esperaba que fuera uno de sus principales partidarios, que los Estados Unidos se oponían a la existencia de colonias rusas en la América del Norte, y que los intereses

[8] Joaquín de Anduaga al ministro de Estado, Washington, 12 de marzo de 1822, AGI, Estado 90.

de Rusia estaban por lo tanto de completo acuerdo con los de España.[9]

Poco tiempo después, Martínez de la Rosa envió un memorial más extenso a los embajadores ante las cortes europeas, en el cual denunciaba el reconocimiento por parte de los Estados Unidos como una violación a los derechos de España y exponía la opinión oficial de ésta acerca de la independencia. Su Majestad se podría consolar, decía el manifiesto, al saber que el deseo de los americanos por la separación no era el producto de abusos de poder o del peso de la opresión sino más bien de la crisis de la invasión napoleónica. Éste era un asunto interno de España que no era susceptible de intervención. Aun entonces el rey estaba designando comisarios que fueran a las diversas regiones de América, escucharan sus proposiciones y las transmitieran a España. "Jamás se ha presentado una transacción más importante; pero tampoco es posible que se prepare un gobierno a entablarla con mayor lealtad y buena fe." Era igualmente una cuestión de importancia para Europa en general, decía, porque la propagación de la revolución no podría dejar de ejercer influencia en las relaciones políticas de Europa. El "mero hecho" de que una provincia se hubiera separado del Estado del cual había formado parte no le confería el derecho de ser reconocida por otras potencias. Creerlo así era sencillamente reconocer el derecho a la insurrección y por lo tanto eran obvias sus implicaciones para Europa. El manifiesto continuaba señalando que la actitud de España hacia la exclusividad del comercio se había modificado totalmente, que España había abandonado su monopolio exclusivo y que la prosperidad de las provincias de ultramar dependía ahora de un "sistema franco y liberal". Insistía en que todas las leyes y acciones del régimen liberal a partir de la restauración de la Constitución tendían hacia una actitud favorable a la colonización extranjera y el comercio en América. La guerra civil y la inestabilidad política de los Estados disidentes de América, sin embargo, difícilmente podrían ser propicias a los intereses de las potencias europeas. El manifiesto concluía con la acostumbrada referencia a la debilidad y la inestabilidad de los gobiernos rebeldes.[10]

Resulta fascinante observar cómo actuaba España y empezaba a plantear su punto de vista oficial ante la conciencia de su derrota y la pérdida de su Imperio. No estaba simplemente adoptando una pos-

[9] "Instrucciones reservadas a los Representantes de S. M.", Madrid, 6 de mayo de 1822, AGI, Estado 90.

[10] Manifiesto al personal diplomático español, Madrid, 1822, AHN. Estado 3024.

tura, no obstante, pues cuando España se refería oficialmente a las "provincias rebeldes de ultramar" estaba utilizando una expresión que bien pudo haberse empleado cuando ya estaba bien adelantada la década de 1830. El reconocimiento por parte de los Estados Unidos era claramente el símbolo de que estaba próximo el fin del Imperio, pero, al igual que el reconocimiento de Buenos Aires por parte de Portugal efectuado con anterioridad, España lo interpretaba oficialmente como una aberración basada en intereses egoístas y en las ilusiones de la potencia involucrada. El razonamiento oficial, por tanto, con todas sus contradicciones, era el siguiente: que las provincias americanas disidentes habían sido incitadas a la rebelión por la crisis del Imperio en 1808-1814 y no por la opresión o el abuso de España; que los países que simplemente se habían separado de España no eran Estados soberanos independientes; que el trastorno y la confusión del gobierno en esos países independientes *de facto* eran tan extremos que era posible que en cualquier momento se reunieran a la Madre Patria, y que el reconocimiento de ellos por parte de otra nación alentaba la sombría amenaza de una revolución general que tanto temía la Europa de la posguerra.

Debe hacerse hincapié en que ese razonamiento era el punto de vista de un gobierno constitucional cada vez más radical, pues hacia 1822 los liberales más radicales estaban empezando a ejercer una creciente influencia en el régimen constitucional. En las elecciones para el período ordinario de las Cortes de 1822-1823, los exaltados más radicales mostraban una mayor ganancia al lograr la mayoría. A fin de contrarrestar la mayoría de exaltados el rey había nombrado a Francisco Martínez de la Rosa, otro de los moderados importantes, como primer ministro de un tercer gabinete en marzo de 1822. Durante varios meses el nuevo gabinete trató de entrar en funciones, pero encontró que la tarea era imposible ante la hostilidad de las Cortes, las cuales eligieron a Rafael Riego, último símbolo de los radicales, como presidente y declararon que su "Himno" era el himno nacional. La crisis se fue intensificando hasta el 1 de julio de 1822, en que cuatro de los seis batallones de la guardia real salieron de Madrid y llevaron a los liberales a la suposición de que era inminente un golpe de Estado real para derrocar la Constitución. El gabinete de Martínez intentó renunciar, pero los ministros fueron confinados por la fuerza en sus ministerios por orden del rey. El 6 de julio las guardias reales hicieron el intento de dominar a Madrid, pero fueron derrotadas y desarmadas por la milicia radical, los regimientos regulares y los voluntarios al mando de Riego y de Evaristo San Miguel.

Esto obligó al rey a nombrar un gobierno radical encabezado por San Miguel, o sea el cuarto gabinete desde la restauración de la Constitución, y que entró en funciones el 10 de julio de 1822.

En este contexto, la actitud del rey hacia la independencia americana empezó igualmente a definir el punto de vista oficial de España. Por muy diversas y sutiles maneras, la actitud del rey tenía que ser tomada en cuenta, pues tenía en sus manos el poder de equilibrar el gobierno, no solamente porque podría ejercer sus amplias facultades constitucionales, sino también porque seguía siendo el símbolo de la legitimidad, de la autoridad y del Estado mismo. La actitud del rey hacia América estaba totalmente envuelta en su actitud hacia el sistema constitucional y hacia los gobiernos que él consideraba como sus opresores. Hacia principios de 1821 Fernando había establecido un sistema de comunicaciones sumamente confidencial con sus aliados, sobre todo con Rusia y Francia, por medio del cual estaba tramando con ellos el derrocamiento del régimen constitucional. Sus principales confidentes eran el conde Bulgari, encargado de negocios de Rusia en Madrid; el vizconde Montmorency Laval, secretario de Relaciones Exteriores de Francia, y el conde La Garde, embajador de Francia en Madrid. Los españoles que eran sus más importantes coconspiradores incluían a varios miembros de la antigua camarilla y a varios de los destacados militaristas que habían regresado de las guerras americanas. El marqués de Casa Irujo, embajador de España en París, actuó como el más destacado de los coconspiradores. Francisco Eguía, quien vivía exiliado en Bayona, fue designado como el portavoz del rey en el sur de Francia. Y Pablo Morillo, quien anteriormente había sido capitán general de Nueva Granada, fue designado por ser un amigo totalmente digno de confianza. En junio de 1821 el conde Bulgari presentó a Fernando, y éste lo aprobó al certificarlo con su rúbrica, un plan provisional para que el rey derrocara al gabinete por medio de un golpe de Estado e impusiera un nuevo gobierno que habría de incluir a personas tan dignas de confianza como Morillo. "Dos consideraciones importantes deben obligar al rey a tomar dentro de muy pocos días una pronta determinación", escribió Bulgari con respecto a la aprobación del rey. Una era el regreso a Lisboa del rey de Portugal, que según se esperaba habría de desatar una contrarrevolución planeada contra el régimen liberal en ese país. "Otra circunstancia militar para la pronta ejecución de este plan, es el peligro inminente de que se ve amenazada la España de perder sus vastas y ricas colonias. Debe persuadirse S. M. que éstas se perderán irremisiblemente si no ocurren

en España sucesos importantes." Estos fueron, en esencia, los pensamientos del emperador de Rusia, que fueron transmitidos por Bulgari a Fernando.[11]

Fernando contestó a Bulgari, para que se enviara al emperador, por medio de una extensa carta que él mismo escribió a mano. Dijo que no podría seguir el consejo del emperador de escenificar un simple golpe de Estado porque no contaba con el apoyo del ejército; necesitaba una ayuda financiera o militar del exterior. Francia e Inglaterra, dijo, eran las dos potencias que deseaban para él los más graves daños, y en esto estaban motivadas por su deseo de ver una América independiente:

> La Francia y especialmente la Inglaterra son las dos Potencias juntas... son las promotoras ocultas de los disturbios en España porque ellas solas son las que cogen el fruto exclusivo más inmediatamente. La Inglaterra hace muchos años trabaja en forma oculta para que las Américas Españolas sean independientes de la metrópoli (que es el duende de todo), con lo cual y con ser dueña de los mares logra entre otras ventajas el hacer su comercio libre directamente, que le produce muchos millones, y logra también desmembrar de la España unas posesiones tan ricas y tan poderosas de cerca de 20 000 000 de almas con cuya desmembración nada tiene que temer de la España en lo sucesivo. La Francia tiene los mismos intereses, y aun mayores, porque con la emancipación de las Américas hace también su comercio directo con ellas y logra dejar reducida la España a los 10 000 000 de que se compone la Península, librándose del poderoso influjo que ésta tiene reunido con la América para hacer frente a la Francia en cualquier evento político, y así todo su conato le pondrán en ganar tiempo para que se emancipen las Américas, que no está lejos.[12]

Era así como Fernando, hablando por sí mismo y sin sentirse obstaculizado por los formalismos del lenguaje cortesano, interpretaba la independencia como el duende que era la causa primaria de los problemas políticos que enfrentaba en España. La revolución en su patria y la revolución en América eran una misma cosa, las dos caras de una misma moneda.

No obstante las reservas que tenía acerca de los objetivos a largo plazo de la política de Francia, Fernando pronto inició una corres-

11 Plan reservado, copia certificada con la rúbrica de Fernando, incluido en una carta del conde de Bulgari al rey, Madrid, 6 de junio de 1821, AHN, Estado 2579.

12 Fernando a Alejandro, por conducto del conde de Bulgari, Madrid, 21 de junio de 1821, AHN, Estado 2579.

pondencia directa con el rey Borbón de Francia, Luis XVIII, quien según parecía se encontraba en la posición más ventajosa para ayudar a sofocar la revolución por medio del ejército. En enero de 1822 Fernando estuvo en correspondencia con Luis por conducto de Francisco Eguía en Bayona. Se empezaron a hacer remesas de dinero, se transmitieron cartas en clave y códigos secretos, y Fernando guardó en su archivo personal las cartas que recibía de Francia, que copió a mano. Un agente llevó a Francia la firma del rey para su corroboración.[13] En una carta personal que Fernando envió a Luis en febrero, hablaba de su cautiverio moral, de los grandes peligros que rodeaban tanto a él como a su familia y formulaba su petición de una intervención armada "suficiente para arreglar y pacificar mi reyno, haciendo en él las reformas y mejoras compatibles con la dignidad y seguridad de mi trono". El propósito del llamado de Fernando a Luis era evidente: que los liberales españoles planeaban la propagación de su jacobinismo extremo en el resto de Europa y que Francia sería la primera víctima. Las nuevas Cortes estaban a punto de reunirse y la necesidad de la intervención era urgente. Fernando estaba convencido de que la familia real se encontraba en peligro personal, y el espectro de la regicida de la Revolución francesa nunca estuvo alejado de sus pensamientos. Prometió recompensar a Francia de la manera que pudiera por su ayuda para liberarlo. Nombró como agentes de toda su confianza al marqués de Casa Irujo, el duque de Fernán Núñez, Pedro Labrador y Francisco Eguía.[14]

Hacia julio de 1822, mientras el gobierno estaba discutiendo cuáles serían las instrucciones precisas que llevarían a América los comisarios, el rey estaba discutiendo cuál sería la forma precisa de gobierno que establecería en España por medio de la intervención armada de Francia. Pidió al representante francés, el conde La Garde, que fuera a su residencia para discutir si era el absolutismo lo que deseaba restablecer. "Ya tengo dicho a Ud. y lo repito ahora que jamás ha sido mi intención que las cosas vuelvan al régimen que con equivocación llaman absoluto."[15] Francia puso como condición importante para ayudar a Fernando el establecimiento de una forma moderada de gobierno. Para entonces ya hasta habían elaborado una clave para las comunicaciones escritas dentro del palacio, designándose a determinadas personas por medio de números; y Fernando

13 "Copia del papel remitido en 28 de enero (1822) al señor Vizconde de Montmorency", AHN, Estado 2579.

14 Fernando a Luis, Madrid, 16 de febrero de 1822, AHN, Estado 2579.

15 Fernando a La Garde, Madrid, 18 de julio de 1822, AHN, Estado 2579.

inventó un signo especial para comenzar sus cartas y garantizar así su autenticidad. Unos cuantos días después escribió directamente al rey de Francia, asegurándole que no restablecería el antiguo absolutismo, pero sin comprometerse a atender los deseos de Francia de que retuviera las Cortes o las restableciera bajo la forma más tradicional de Cortes de los Estados. El gobierno le había prohibido que se trasladara a El Escorial y por ello repitió que tanto él como la familia real eran prisioneros.[16] Para entonces ya estaba recibiendo de Francia enormes cantidades de dinero. El 26 de julio firmó un recibo por un millón y medio de reales que le fueron entregados por La Garde.[17] Y de nueva cuenta estaba relacionada la cuestión de las colonias. Bulgari, representante de Rusia, apremió a Fernando para que dorara la píldora de la intervención francesa, no solamente ofreciendo una plena indemnización sino también prometiéndole a Francia una porción del territorio de América como compensación por sus erogaciones y esfuerzos. Bulgari sugirió que Fernando ofreciera a Francia no sólo Santo Domingo sino cualquiera otra colonia que los franceses pudieran desear.[18]

Aparentemente Fernando nunca fue tan lejos como para ofrecer a Francia un territorio americano, porque a mediados de 1822 él mismo estaba convencido de que el Imperio ya estaba perdido. En una extraordinaria carta que dirigió a Alejandro I, reiteró todas sus quejas con respecto a la Constitución de Cádiz y contra los anarquistas que estaban en el poder, apremiando al emperador para que advirtiera que eran una amenaza para todos los tronos de Europa. "Que entretanto no se acabe con el edificio levantado por la rebelión; no hay soberano seguro en su trono, porque todos pereceremos, unos más temprano y otros más tarde." Por medio de una extraordinaria ampliación de su razonamiento lógico, el rey abarcó dentro de una sola frase todos los peligros que amenazaban a España y a su Imperio y aclaró en esa nota sumamente confidencial que él sabía que los territorios americanos estaban perdidos: "La Constitución aprobada en Cádiz y la revolución hecha en España fueron obra de las maquinaciones de los que deseaban separar las Américas de la metrópoli. Así ha sucedido. Ya están perdidas, y sólo con dificultad podrán recobrarse." [19] El rey expresaba así su creencia de que la pérdida de América y la revolución liberal en el país compartían fundamentalmente los mis-

16 Fernando a Luis, Madrid, 24 de julio de 1822, AHN, Estado 2579.

17 Recibo, Madrid, 26 de julio de 1822, AHN, Estado 2579.

18 "Traducción literal de unas observaciones hechas por el conde de Bulgari sobre el auxilio de tropas francesas", sin fecha, AHN, Estado 2579.

19 Fernando a Alejandro, Madrid, 10 de agosto de 1822, AHN, Estado 2579.

mos vínculos. Aunque reconocía que la separación de América era ya un hecho, tenía también la sensación de que la recuperación de las colonias era una posibilidad. No abandonó esa ilusión durante todo el resto de su vida.

Que esa vana ilusión era compartida por la mayoría de los miembros de las Cortes y por el gobierno español lo comprueban la discusión acerca de la elaboración de instrucciones precisas para los comisarios, y las instrucciones mismas. Las instrucciones preliminares para los comisarios fueron aprobadas el 16 de mayo de 1822. En junio un comité de las Cortes sugirió que se redactaran instrucciones adicionales para determinar las medidas para proteger a los realistas en las Indias y para alentar el establecimiento del comercio entre América y España. En la consiguiente discusión, varios miembros de las Cortes apremiaron enérgicamente para que a los comisarios se les confiriera también la facultad de reconocer, aceptar o por lo menos implicar el futuro reconocimiento de la independencia de América. Alcalá Galiano, por ejemplo, preguntó retóricamente si sería posible que España restableciera su control. Como la respuesta fue negativa, apremió para que se diera facultad a los comisarios para negociar la independencia a cambio de algunas ventajas comerciales y que, en efecto, España dijera a América: "Ahí tenéis vuestra independencia. Dadnos, en cambio, algunas ventajas."[20] Las Cortes, no obstante, lo rechazaron aclarando que no podrían ocurrir serias negociaciones con los gobiernos de América. El ministro de los Estados Unidos, interpretando estas discusiones para su gobierno, escribió a su país que "existe una determinación perversa de no adoptar la única medida que promete ser ventajosa para España".[21] Por fin, las Cortes accedieron a ampliar un poco las instrucciones de los comisarios facultándolos para negociar tratados provisionales de comercio con las provincias rebeldes. Esta decisión, que se tomó el 28 de junio de 1822, permitía igualmente a los partidarios de España que se trasladaran a la península o a otras regiones leales del imperio y autorizaba a los hispanoamericanos o a los españoles que vivían en América para que se fueran a la península con sus propiedades. Así pues, si bien España estaba preparada para actuar como si todo estuviera perdido en América, no lo estaba para reconocer la independencia, lo cual sería naturalmente la condición básica para los gobiernos disidentes.[22] Esto desde luego garantizaba el fracaso de los comisarios y al mis-

20 Fernández Almagro, *La emancipación*, pp. 119-121.
21 Citado por Robertson, "Policy of Spain", pp. 21-46.
22 Extracto, Gobernación de Ultramar, 1822, AGI, Indiferente 1570.

mo tiempo era un indicio para los ingleses de que tendrían que proceder al reconocimiento, si es que alguna vez lo iban a hacer, sin tomar en cuenta a su aliado español.

La razón de la obstinada dedicación de Madrid a la idea de que no reconocería la independencia era la opinión que tenía, que durante largo tiempo se había estado elaborando y que ahora ya estaba totalmente formada, de que la inestabilidad política de los Estados de la América española, el brote del faccionalismo de partido y del caudillismo militar, garantizaban que surgiera un movimiento encaminado a la reunión con España. En las instrucciones para los comisarios que se redactaron en mayo, el gobierno formuló un cierto número de afirmaciones, varias de ellas no comprobadas pero no por eso sostenidas menos firmemente, acerca de la situación política de los Estados americanos. Entre otras cosas, los comisarios fueron informados de que

> la opinión en América no está fijada decisivamente ni por la independencia ni por la continuación de la unión con la metrópoli; es decir, hay un partido numeroso inclinado por lo primero, en la mayor parte seducido por los encantos de una libertad que ni ellos mismos saben explicar y que nunca será mayor que la que la Constitución española concede; hay otro partido mucho mayor por el segundo [punto de vista] al que está unida la masa general del pueblo y casi generalmente los indios, que, guiados por los principios que les enseñaron en su niñez, son idólatras de su rey y conservan la pureza de su religión, a la que creen que ofende todo lo que se opone a la sumisión y a la obediencia.

Se dijo a los comisarios que trataran de aprovechar ese hábito de sumisión. El gobierno afirmó igualmente que existía un numeroso partido que apoyaba el sistema constitucional de España en América y que sus más importantes opositores provenían sobre todo del clero regular.

En cada uno de los países independientes, de acuerdo con las instrucciones, existían opiniones diferentes en cuanto a la forma de gobierno que se habría de establecer. En aquellos lugares en donde la revolución era más antigua, esos partidos ya habían chocado entre sí y era muy de esperarse que igualmente lo hicieran en los nuevos países. "Y que en unos y otros esta diferencia de opiniones, o más bien esta sed de mandar, que es lo que hasta ahora constituye la insurrección ultramarina, ha de producir allí males espantosos." Si bien los comisarios no deberían intervenir en esas luchas, deberían ajustar sus actividades a la luz de ellas. Si un gobierno estaba a punto

de caer, deberían esperar a que fuera reemplazado antes de iniciar seriamente las negociaciones. Además, se afirmaba que en aquellos países que hubieran sufrido largas guerras de independencia, "los pueblos no anhelan más que la paz y volver a pertenecer a la España", y en los países en donde la independencia era el resultado de un golpe, el pueblo aún no se había sobrepuesto a su sorpresa y se encontraba aún en un estado de suspenso. Por tanto, los comisarios debían esperar a que se les recibiera con alegría sin correr el riesgo de ofender a los nuevos gobiernos y debían tener cuidado de no hacerlo. Habrían de encontrar que en la mayoría de los lugares las clases altas y las principales personas de fortuna no habían tomado parte en las revoluciones o lo habían hecho únicamente después de haber sido obligados. De igual modo, habrían de encontrar un provincialismo tan extremo que cada una de las provincias se negaba a quedar sujeta a otra. Probablemente los comisarios habrían de escuchar numerosas quejas contra los funcionarios que el gobierno español había enviado, sobre todo en el período de 1814 a 1820. Aunque estas quejas tenían cierta justificación, en general ésta no era válida, en forma especial desde que se había restaurado la Constitución. La presencia de soldados de fortuna extranjeros era potencialmente un problema. Puesto que su manera de vivir dependía de las guerras, podrían hacer esfuerzos para oponerse a que se acabaran. Su presencia sería sumamente peligrosa una vez que se hubiera concertado la paz. Las demás potencias extranjeras no deberían tener ninguna intervención.

Algunos de los nuevos gobiernos, se dijo a los comisarios, habían decretado el fin de la esclavitud. Los comisarios deberían oponerse a esto en general, aunque esa era una cuestión muy delicada y no sería conveniente que ejercieran una gran presión al respecto. Los comisarios deberían tratar de poner un límite a las observaciones groseras o insultantes que aparecían en la prensa de América acerca de España y deberían informar a los gobiernos de América que las expresiones insultantes que aparecían en la prensa militar española (especialmente en Cuba) en relación con los nuevos líderes, no habían sido ordenadas por el gobierno español. Se informó a los comisarios que algunos de los países de América habían redactado sus propias constituciones, copiándolas sobre todo de la Constitución española. Deberían recordar a los americanos que la Constitución española ofrecía lo que ellos anhelaban, y de una manera mucho más perfecta que la suya. Finalmente, los comisarios no debían dejar

que se pensara que su misión era la misma que la de los comisarios de paz que habían llegado en 1820.[23]

Estas extraordinarias instrucciones resumen muy adecuadamente la actitud oficial de España hacia el hecho consumado de la independencia de la América española. Insistían en esencia en que era solamente una separación temporal. En mayo los comisarios fueron nombrados por un grupo formado por varios de los principales funcionarios realistas que anteriormente habían desempeñado cargos en América. Los comisarios designados fueron Juan Ramón Osés y Santiago Irisarri para México, el marqués de Casa Ramos y el brigadier Francisco del Pino para Guatemala (esta comisión era superflua puesto que Guatemala formaba parte de México), el brigadier José Sartorio y el capitán de navío Juan Barry para Colombia, y Antonio Luis Pereyra y el coronel Luis de la Robla para Buenos Aires. Se dijo que los comisarios para Perú y Chile se designarían posteriormente, pero nunca se llegaron a nombrar. Los comisarios para México abandonaron Cádiz el 7 de octubre de 1822; Robla salió para Buenos Aires a fin de reunirse con Pereyra, quien estaba viviendo en Río de Janeiro; y se despacharon las instrucciones para Sartorio y Barry en la Costa Firme.[24] Antes de que se embarcaran se les dieron "instrucciones adicionales" fechadas el 4 de agosto, relacionadas principalmente con los convenios comerciales provisionales que podrían negociar.

Los comisarios, cuando fueron por fin designados y debidamente instruidos, obtuvieron un resultado tan poco satisfactorio como el de los comisarios de paz de 1820. Osés e Irisarri, comisarios para México, llegaron al castillo de San Juan de Ulúa en el puerto de Veracruz, en donde un puñado de realistas ocupaban la fortaleza, en enero de 1823. Iniciaron las negociaciones con los representantes del emperador Iturbide, quienes habían recibido instrucciones de exigir el reconocimiento de la independencia como el primer paso antes de que se pudieran efectuar otras negociaciones. Después de que Iturbide fue derrocado en marzo de 1823, el nuevo gobierno de Guadalupe Victoria formuló la misma exigencia. Como los agentes de España no estaban autorizados para aceptarla no se efectuaron más negociaciones y el gobierno mexicano ordenó a los comisarios españoles que salieran del país. Los agentes para la Gran Colombia no llegaron a recibir los fondos que necesitaban para viajar de La Habana a Bogo-

23 "Prevenciones muy reservadas que S. M. hace a los comisionados nombrados para las provincias disidentes de Ultramar", 1822, AGI, Indiferente 1570.

24 Extracto, Gobernación de Ultramar, 1822, AGI, Indiferente 1570.

tá y por tanto nunca llegaron a su destino. Los comisarios para Río de la Plata fueron los que alcanzaron mejores resultados. Luis de la Robla y Antonio Pereyra se dirigieron a Montevideo, en donde se pusieron en comunicación con el gobierno de Bernardino Rivadavia de las Provincias Unidas de La Plata. La legislatura de Buenos Aires decretó que no se podría celebrar ningún tratado con España sino hasta que ésta diera fin a sus hostilidades con todos los Estados americanos y les reconociera su independencia. En estas circunstancias, el gobierno de Buenos Aires elaboró un tratado preliminar de paz en el cual se prevenía el cese de las hostilidades entre España y las Provincias Unidas y despachó notas a Chile, Perú y el Alto Perú apremiándolos para que enviaran agentes a España o para que iniciaran las negociaciones. Igualmente, se formuló un tratado provisional de comercio. En agosto de 1823 el comité de Ultramar apremió a las Cortes para que iniciaran negociaciones con los agentes españoles sobre las bases que los americanos "consideraran más adecuadas, sin que, en caso necesario, quedara excluida la independencia". Antes de que pudieran proseguir estas negociaciones, la invasión francesa echó abajo al gobierno radical en España.

Después de la restauración de Fernando VII con plenas facultades, el rey decretó que todos los actos del gobierno constitucional eran nulos y carecían de valor, debido a que él los había sancionado bajo coacción.

En diciembre de 1823 el Consejo de Indias propuso que se anularan todos los procedimientos de las Cortes con respecto a la pacificación de América. El 26 de enero de 1824 el rey expidió ese decreto, declarando nulas y sin valor las facultades concedidas a los comisarios del "gobierno llamado constitucional" y declarando ilegítimas cualesquier negociaciones que hubieran emprendido y ordenándoles que regresaran a España inmediatamente.[25]

El número de españoles que huían de la América independiente era ya muy considerable y se habría de intensificar en los años siguientes cuando a los españoles que escapaban de México y de la América Central se sumaran los del Perú. En consideración a lo anterior, las Cortes decretaron en noviembre de 1822 que los españoles que emigraban de América para regresar a España podrían introducir sus pertenencias en oro, plata u otras mercancías libres de derechos aduanales, o pagando solamente una cantidad simbólica si la embarcación en la que habían realizado la travesía había tocado un

[25] Robertson, "Policy of Spain", pp. 21-46; Real orden, Madrid, 26 de enero de 1824, AGI, Indiferente 1571.

puerto extranjero, sin tomar en cuenta la nacionalidad del barco.[26] En esa misma época el gobierno español recibió y tomó debida nota de una serie de extensos memoriales de Luis Galabert, funcionario nacido en Francia, quien durante largo tiempo había estado al servicio de España, por lo cual se le concedían los haberes de coronel. Galabert presentó una serie de ideas que constaba de tres partes acerca de cómo defender las Indias, cómo reconquistar México y cómo hacer para que los Estados Unidos y otras potencias extranjeras se salieran de Texas y de otras regiones de la América española. En octubre de 1822 presentó un informe sobre la manera de defender a Cuba de la triple amenaza de la invasión de Haití, de la agresión de los Estados Unidos y del ataque de México. Era de temerse especialmente que Iturbide, emperador de México, que había presentado pedidos en los Estados Unidos para la construcción de cuatro barcos de vapor, estuviera pensando en apoderarse de Cuba. A fin de contrarrestar esa amenaza, proponía la creación de milicias locales de todos los habitantes de Cuba, junto con la de una flota española de vapores. Éstos se utilizarían para desembarcar fuerzas de ataque en Tampico que pudieran entonces marchar tierra adentro y apoderarse de los más importantes centros mineros de México en San Luis Potosí, Guanajuato y Zacatecas. De ahí, los españoles podrían realizar marchas rápidas sobre Guadalajara y la ciudad de México, paralizando el Imperio y echando abajo a Iturbide. En diciembre, en un segundo informe, Galabert recomendaba la designación de un virrey para México, quien, acompañado de 3 000 soldados, desembarcaría en México, en donde, según Galabert suponía, sería reconocido por el pueblo como el gobernante legítimo, pues aún reaccionaría ante el prestigio de un virrey designado por el rey. Al mismo tiempo que el nuevo virrey marchara por tierra hacia la ciudad de México podría organizar un ejército en el norte para defenderse contra las intromisiones de los Estados Unidos. Esto vino a ser como un interesante presagio del plan de ataque simultáneo contra los estados del norte y contra el centro del país por la vía de Veracruz que veinticinco años más tarde sería adoptado por los Estados Unidos en su guerra con México. Fue igualmente en esencia el plan que puso en práctica España en un infructuoso intento de reconquistar a México en 1829. Por último, Galabert reunió sus numerosas ideas contradictorias en su memorial titulado *La América, los ingleses, los Estados Unidos y la España*.[27]

[26] Decreto de las Cortes, Madrid, 25 de noviembre de 1822, AGI, Indiferente 1360.
[27] Apuntes sobre la isla de Cuba, 31 de octubre de 1822; Apuntes sobre la situa-

La dolorosa realidad de la situación militar de España en América se ilustraba por el intento que se realizó durante 1822 de reaccionar ante las desesperadas peticiones del capitán general de Puerto Rico de que se reforzaran las fuerzas navales del Caribe a fin de proteger la entrega normal de la correspondencia y las comunicaciones entre Puerto Rico, Cuba y el resto de los enclaves realistas en la costa de Venezuela. En diciembre de 1821, el ministro de la Marina informó que carecía de fondos para pertrechar nuevas embarcaciones y hasta para pagar a los marineros. Aunque las Cortes habían ordenado al Ministerio que equipara y acondicionara los barcos, eso no era una solución. En enero de 1822, el rey hizo un pedido de cinco barcos para El Callao en el Pacífico, y de otros para Puerto Cabello y La Habana. Fue en marzo de 1822 cuando llegó a un contratista naval la orden de equipar los barcos que fueran necesarios, pero sólo para La Habana y Puerto Cabello, no para El Callao. En julio de 1822, las Cortes decretaron un préstamo especial de cincuenta millones de reales destinado exclusivamente a armar y equipar los barcos.[28] Finalmente, no se llegó a enviar embarcación alguna al Perú, y el control de la costa por los rebeldes era tan firme que después de que la flota de Cochrane abandonó el servicio en Perú en octubre de 1821, el gobierno independiente de San Martín en Lima pudo proceder a la creación de una flota peruana sin que se temieran ataques realistas en la costa. La ausencia de una flota española en el Pacífico contribuyó en grado muy considerable a la victoria que los rebeldes alcanzaron finalmente en Perú. Las fuerzas realistas al mando de Miguel de La Torre, aferrándose a Puerto Cabello en la costa de Venezuela, tampoco fueron relevadas por embarcaciones reales. Se mantuvieron en estado de sitio con grandes privaciones hasta 1823. El plan de Galabert de reconquistar a México por medio de una flota totalmente nueva formada por barcos de guerra impulsados por vapor parece en cierto modo absurdo a la luz de la incapacidad de España de poner a flote o equipar su propia flota en estado de decrepitud.

Cualquier consideración posterior de los posibles medios de pacificación en América fue abandonada a fines de 1822 por la crisis política interna que se enseñoreó en España. Después de la derrota de las guardias reales en julio, el rey accedió a la designación de un

ción de la América, 27 de diciembre de 1822; *La América, los ingleses, los Estados Unidos y la España*, por Luis Galabert, todo en AGI, Indiferente 1360.

28 Francisco de Paula Escudero al secretario de Hacienda, Madrid, 28 de diciembre de 1821; 9 de enero de 1822; Francisco Osorio a Hacienda, Aranjuez, 10 de marzo de 1822, todo en AGI, Ultramar 812, y decreto de las Cortes, Madrid, 12 de julio de 1822, AGI, Indiferente 1360.

cuarto gabinete en el período constitucional formado por radicales exaltados, todos ellos masones, encabezados por Evaristo San Miguel. Se supone que el motivo que tuvo Fernando para aceptar un gobierno tan extremista fue el de crear una situación interna que provocara una intervención extranjera, para lo cual ya estaban muy adelantadas las negociaciones. La Santa Alianza, que ya había autorizado una fructuosa intervención armada de Austria contra los gobiernos constitucionales de Nápoles y de Piamonte, asistió al Congreso de Verona en octubre de 1822 y ahí confirió a Francia el mandato de suprimir el régimen constitucional en España. De las grandes potencias, solamente Inglaterra se opuso a la intervención. El 6 de enero de 1823 los embajadores de Francia, Rusia, Austria y Prusia presentaron notas idénticas al ministro de Relaciones Exteriores de España en las que exigían que el rey fuera restaurado en sus derechos. Diez días después los embajadores solicitaron sus pasaportes. Al mismo tiempo, el Nuncio papal se retiró de Madrid al oponerse a la propuesta del gobierno de imponer una reforma radical del clero. El 25 de enero, el rey Luis XVIII dijo a la Cámara de Diputados de Francia que un ejército de 100 000 hombres ("hijos de San Luis", como él los llamaba) al mando del duque de Angulema, estaba a punto de marchar para salvar el trono de España. En Madrid, la inminente invasión extranjera determinó que las Cortes autorizaran al gobierno a trasladarse a Sevilla.

El testimonio del propio Fernando describe la crisis que se produjo después. El rey, informado por el gobierno de la decisión de trasladarse a Sevilla, se negó durante varias semanas a acompañarlo tal como el gobierno lo deseaba. El 18 de febrero de 1823, los siete ministros presentaron ante él un escrito, firmado por todos, en el que firmemente lo requerían para que se fuera con ellos. Como resultado, al día siguiente el rey depuso al gabinete y lo reemplazó con los oficiales mayores de cada ministerio. Esto provocó un asalto de la multitud contra el palacio, en el que por primera vez la muchedumbre gritaba "muera el rey" y lanzaba insultos a la familia real y, de acuerdo con Fernando, "tratando a la reina [su tercera esposa, María Amalia de Sajonia] y a las infantas como a las mujeres públicas". Esto obligó a Fernando a restablecer el gabinete, pero en los siguientes días la mayoría de los ministros renunciaron por su propia voluntad. Hacia fines del mes el rey seleccionó un nuevo gabinete de transacción.

Cuando las Cortes reanudaron su período de sesiones el 1 de marzo dieron al rey un plazo improrrogable de veinticuatro horas para se-

ñalar el lugar hacia el sur a donde estaría dispuesto a trasladarse y prometieron enviarlo aun contra su voluntad si fuera necesario. Fernando dejó pasar varios días sin tomar una resolución, insistiendo en que su estado de salud no le permitía viajar. Aunque tenía solamente treinta y ocho años de edad ya sufría de gota. El 11 de marzo reunió a un grupo de médicos que él mismo designó, los cuales dieron fe de que no se encontraba suficientemente bien para realizar el viaje. En represalia, las Cortes seleccionaron una comisión para que entrevistara a los médicos del rey, y ella informó que estaba en condiciones de viajar. Así pues, el 20 de marzo el rey tuvo que ceder ante la presión y salió de Madrid con toda la familia real. Después de haber estado en el trono durante quince años, esa fue la primera visita que hiciera el rey a sus provincias meridionales de Andalucía. Esa novedad, combinada con su profunda conciencia de lesa majestad, determinó que el rey dictara a su secretario privado en 1824 una relación día tras día, que se conoce como el Itinerario Real.[29] La crisis de julio de 1822 había provocado igualmente la creación en el norte de un ejército de realistas que se apoderó de la población de La Seo de Urgel, cerca de la frontera francesa, y que proclamó una regencia en nombre del rey, quien según ellos decían era un prisionero de los radicales.

El viaje de Fernando a Sevilla duró del 20 de marzo al 11 de abril de 1823, pues lo realizó en etapas fáciles pasando por Valdepeñas, Bailén, Córdoba, Écija y Carmona. En Sevilla tanto él como sus hermanos se dedicaron a practicar los ritos de costumbre de los turistas, visitando la catedral, la zona del puerto de Triana, la fábrica de tabaco, la Giralda y otros lugares interesantes. Dos lugares fueron los que más lo impresionaron. Uno fue la fábrica de artículos de piel de Nathan Wetherell, que estaba equipada con la primera maquinaria de vapor que Fernando había visto. El otro fue la Lonja o casa de bolsa, que desde entonces albergaba el Archivo de Indias. Según las propias palabras del rey, el edificio estaba "compuesto de dos salones grandes y magníficos con los suelos de mármol y estantería grandiosa, toda de caoba; pero lo que lo hace más interesante y recomendable son los preciosos documentos que allí se custodian, relativos a Indias y a su descubrimiento".[30] Los pisos de mármol, la magnífica escalera y los anaqueles de caoba aún se encuentran ahí. Los

29 "Itinerario de la retirada que el gobierno constitucional obligó a hacer a Sus Majestades y toda su Real Familia a la ciudad de Cádiz....", en *Memorias de tiempos de Fernando VII*, ed. Miguel Artola, pp. 441-473.

30 "Itinerario", p. 451.

documentos conservan la historia del Imperio que para entonces Fernando ya estaba perdiendo. Mientras tanto, cuando Fernando contemplaba la prueba documental del antiguo poder de España, las Cortes, ya sesionando en Sevilla, debatían un proyecto de gran alcance, introducido en febrero de 1823, de reorganización y racionalización de la representación local, de los cabildos y de las diputaciones provinciales en América. El rápido colapso del régimen liberal impidió que se llegara a ejecutar alguna acción.[31] Tanto el rey como las Cortes hicieron entonces una pausa para reflexionar de la enormidad de sus pérdidas antes de hundirse en la crisis final.

El 8 de junio de 1823, un mes después de qué Fernando visitó el Archivo de Indias, el gobierno le informó que se deberían trasladar a Cádiz por la gran rapidez con que el ejército francés del duque de Angulema estaba dirigiéndose hacia el sur. Cuando Fernando se negó a sufrir esta nueva indignidad, porque tenía el temor, según dijo, de que la llegada de tanta gente a la ciudad portuaria determinara un brote epidémico, las Cortes nombraron una regencia de tres personas (Cayetano Valdés, Gabriel Císcar y Gaspar Vigodet) para reemplazarlo, determinando que la negativa de Fernando indicaba su incapacidad temporal de gobernar. Al día siguiente, Fernando accedió a ir a Cádiz, prácticamente como prisionero.

El 12 de junio el rey y la familia real huyeron de Sevilla apresuradamente y en gran confusión encontrando en su camino a los miembros amotinados de la milicia nacional de Madrid, que lanzaban gritos de "Mueran todos los Borbones". Durante cuatro días viajaron con rapidez, según el propio testimonio del rey, sin detenerse más que unas cuantas horas y sin alojarse en las residencias reales para pasar la noche, en medio del calor sofocante de junio, "sufriendo sin cesar los mayores insultos, entrando en los pueblos entre dos filas de soldados como unos reos del Estado".[32] La familia real fue alojada en el edificio de la aduana en Cádiz. El 18 de junio el ministro de la Guerra interino, Estanislao Sánchez Salvador, convencido de la imposibilidad de defender el régimen liberal, se suicidó en su residencia (hubo no menos de ocho ministros de la guerra durante 1823). El 24 de junio, el ejército francés llegó al puerto de Santa María, al otro lado de la bahía de Cádiz. La Regencia que se había creado para solucionar el estancamiento cuando el rey se negó a ir a Cádiz fue depuesta al llegar al puerto y se restituyeron

31 Proyecto de instrucción por el gobierno económico-político de las provincias de Ultramar, 1823, AGI, Indiferente 1565.

32 "Itinerario", p. 455.

al rey sus facultades, pero él nunca olvidó ni perdonó la indignidad final de haber sido declarado incapacitado para gobernar. Los tres regentes temporales fueron el primer blanco de su cólera cuando por fin fue liberado.

El único propósito de los ejércitos del duque de Angulema era el de lograr la liberación del rey. El ejército francés, por tanto, puso a Cádiz en un estado de sitio que duró dos meses. En las últimas semanas de agosto los franceses atacaron el Trocadero, o sea la fortificación del lado de la bahía. La ciudad, bloqueada por tierra y por mar, sufrió de nuevo el bombardeo de los franceses, lo mismo que durante la guerra napoleónica. Para el 16 de septiembre el gobierno ya estaba preparado para negociar la rendición, pues carecía notoriamente del apoyo popular y de defensa militar. José Luyando, por entonces jefe del gobierno, preguntó al rey si prometería una amnistía general en favor de los liberales derrotados. Él asintió. Entonces Luyando le preguntó si estaría dispuesto a prometer un gobierno representativo. "Respondí que yo daría el gobierno que más desee la nación." Luyando le pidió que designara un gobierno en Cádiz tan sólo para salir de ahí y dijo que el rey podría cambiar las cosas cuando llegara a Madrid, "pues al fin en España sería lo que [él] quisiere", el rey respondió que no haría nada hasta que no llegara a Madrid. Cuando Luyando le preguntó de nuevo si designaría a otro gobierno representativo, contestó otra vez, "Digo que daré [el gobierno] que más desee la nación", y afirmó que para designar a un gobierno ya no necesitaría consultar más con los diputados o los ministros sino que lo haría contando con la auténtica voluntad del pueblo.[33]

El 30 de septiembre Fernando firmó decretos que exoneraban a sus ministros. El 1 de octubre quedó en libertad.

> Día dichoso para mí, para la real familia y para toda la nación; pues que recobramos desde este momento nuestra deseadísima y justa libertad, después de tres años, seis meses y veinte días de la más ignominiosa esclavitud en que lograron ponerme un puñado de conspiradores por especulación y de obscuros y ambiciosos militares que, no sabiendo ni aun escribir bien sus nombres, se erigieron ellos mismos en regeneradores de la España, imponiéndole a la fuerza las leyes que más les acomodaban para conseguir sus fines siniestros y hacer sus fortunas, destruyendo a la nación.[34]

[33] *Ibid.*, pp. 463-464.
[34] *Ibid.*, p. 471.

Atravesó la bahía acompañado por la familia real para llegar al puerto de Santa María, en donde fue recibido por Angulema. El mismo día firmó decretos por medio de los cuales se anulaban todos los actos del régimen constitucional.

El régimen constitucional cayó tanto por su propia debilidad como por la invasión francesa. Las tropas francesas, en efecto, fueron bien recibidas como libertadoras en la mayor parte del país y encontraron muy poca resistencia aun de parte de los funcionarios de la revolución. De marzo a agosto de 1822, el gabinete de Martínez de la Rosa había tratado de crear una cierta responsabilidad fiscal, pero en general los gobiernos constitucionales se habían caracterizado por una mala administración fiscal, por la voracidad económica y por la incapacidad para gobernar en forma adecuada. Los cuatro gobiernos constitucionales habían obtenido préstamos en el extranjero por más de 3 000 millones de reales. Los liberales se habían dedicado desenfrenadamente a conceder favores tanto para sí mismos como para sus amigos. Mientras tanto, el faccionalismo político había cerrado la puerta para la absorción por el gobierno de individuos con talento. Como resultado del faccionalismo entre los moderados y los exaltados el gobierno constitucional se desacreditó.[35]

El 1 de octubre de 1823, día de la liberación del rey, fue el inicio de una atroz ola de terror y de represalias, mayor que la ocurrida en 1814, cuando Fernando y sus partidarios atacaron furiosamente a los liberales que, en su opinión, habían envilecido el trono, desconocieron su soberanía y lo llevaron hasta los umbrales mismos del regicidio. El rey inmediatamente faltó a su promesa de conceder la amnistía al exigir la muerte de los hombres que habían formado parte de la Regencia temporal que lo depuso en Sevilla. Al día siguiente de su liberación firmó en Jerez una orden que prohibía a los funcionarios y generales constitucionalistas que se acercaran a menos de cinco millas de su camino de regreso a Madrid. En esta ciudad, mientras tanto, la multitud se apoderó de cierto número de liberales y los condujo a la cárcel. Antes de que transcurriera el mes de octubre, el rey de Francia, Luis XVIII, alarmado por la actitud de Fernando de no haber cumplido su promesa de no restablecer el absolutismo, escribió al rey advirtiéndole que "un despotismo ciego, lejos de aumentar el poder de los reyes, lo debilita".[36] El duque de Angulema, sorprendido por las represalias, le previno:

35 Charles Wentz Fehrenbach, "Moderados and Exaltados: The Liberal Opposition to Ferdinand VII, 1814-1820", *Hispanic American Historical Review* 50:1 (febrero de 1970): 52-69.

36 Artola, *La España de Fernando VII*, p. 846.

Todos los esfuerzos de Francia serían inútiles si V. M. continuase fiel al pernicioso sistema de gobierno que provocó las desgracias de 1820. Desde hace catorce días V. M. ha recobrado su autoridad y aún no se conocen de V. M. sino detenciones y decretos arbitrarios; la inquietud, el temor y el descontento comienzan a extenderse. Yo pedí a V. M. que concediese una amnistía y diese a su pueblo alguna garantía para el futuro.

El rey nada hizo.[37] Enormes multitudes aclamaban a Fernando en cada uno de los lugares en donde se detenía en su viaje de regreso a Madrid, y escribió jubiloso al concluir el relato personal de su cautividad: "Éste sí que es el verdadero pueblo."[38] Antes de la llegada del rey a Madrid se realizaron algunas ejecuciones, siendo la más notoria la de Rafael Riego, que fue ahorcado y luego descuartizado.

Por último, en diciembre, y como resultado de la presión de Francia y de Rusia, el rey nombró un nuevo gabinete cuyo personaje más importante sería el ministro de Justicia Francisco Tadeo Calomarde, quien tuvo a su cargo la "purificación" del servicio civil y militar que subsistió durante varios años. Todos los empleados públicos perdieron sus cargos hasta que las juntas de purificación no hubieran investigado sus acciones políticas en el pasado y no los hubieran encontrado inficionados por el liberalismo. En mayo de 1824, Calomarde expidió una ley de amnistía que en su mayor parte fue el resultado de la presión que hacía Francia en el rey para que moderara la represión, pero que parece haber tenido muy poco efecto. De cualquier manera, en octubre de 1824 un nuevo decreto estableció la pena de muerte para todos "los enemigos de los derechos legítimos del trono... o partidarios de la Constitución", así como para los autores de pasquines disidentes, de los masones, de las personas que proponen un cambio en la forma de gobierno, o de las personas que lanzan gritos de "Muera el rey", "Viva Riego", "Viva la Constitución", "Mueran los serviles", "Mueran los tiranos" y "Viva la libertad".[39] Esto provocó un segundo y más grande reinado del terror, que duró hasta el verano de 1825. Un autor calcula que en la purga general de la segunda restauración de Fernando "44 000 personas sufrieron la prisión, 20 000 el exilio y 100 000 la pérdida de sus empleos".[40]

37 Citado en *ibid.*, pp. 846-847.
38 "Itinerario", p. 472.
39 Artola, *La España de Fernando VII*, p. 862.
40 Bergamini, *The Spanish Bourbons*, p. 180.

El propósito de Fernando en la segunda restauración no fue tan sólo el de extirpar los elementos liberales, fue igualmente, tal como lo sugiere Artola, el restablecimiento del absolutismo en toda su textura y contenido. Desde la época en que estuvo cautivo en Cádiz, el principal objetivo del rey fue la creación no sólo del Antiguo Régimen sino del "absolutismo absoluto" de su aliado y amigo el zar Alejandro I. Al dirigirse por esta senda, por supuesto, dejó de cumplir con sus frecuentes compromisos hacia los franceses de que no restablecería el absolutismo. Repetidamente declaró que no introduciría la más mínima alteración en las leyes fundamentales de la monarquía o en la ubicación de la soberanía en su real persona. En 1824, declaró públicamente que estaba resuelto "a conservar intactos y en toda su plenitud los legítimos derechos de mi soberanía, sin ceder ahora ni en tiempo alguno la más pequeña parte de ellos, ni permitir que se establezcan cámaras ni otras instituciones, cualquiera que sea su denominación". No repitió su promesa de 1814 de crear unas Cortes legales. Cuando Portugal proclamó una nueva constitución en 1826, Fernando hizo circular públicamente una declaración en el sentido de que "sean las que quieran las circunstancias de otros países, nosotros nos gobernaremos por las nuestras".[41] Su objetivo era el de que España regresara a una sociedad de estados, devolviendo sus privilegios y propiedades a aquellas instituciones e individuos que hubieran sido afectados por la revolución.

Esta obcecación por la restauración condujo al rey a decretar la supresión de la libertad de prensa, el restablecimiento de los mayorazgos (lo cual requirió la devolución de una cantidad estimada en 1 000 millones de reales como valor de las propiedades que habían sido desvinculadas durante el trienio), la revisión de todas las resoluciones judiciales dictadas durante el trienio, y la revisión de todos los títulos de los abogados, escribanos públicos y procuradores y hasta la de los grados académicos otorgados durante el trienio.[42] Un renovado Consejo de Estado se convirtió en el órgano supremo de la administración, formado en su mayoría por absolutistas extremos, llamados apostólicos, entre los cuales estaban Francisco Eguía, Antonio Ugarte, el antiguo embajador ante el Vaticano Antonio de Vargas Laguna y el infante don Carlos. En 1825, hasta se concedió jurisdicción al Consejo de Estado sobre las cuestiones de América y sobre las cuestiones internas de la península. Los ministros estaban obligados a reunirse semanariamente con el Consejo y rendirle in-

41 Artola, *La España de Fernando VII*, p. 868.
42 *Ibid.*, p. 869.

formes detallados, perdiendo así su anterior *status* como gabinete del gobierno.

Los historiadores aún no se ponen de acuerdo acerca de la naturaleza exacta del gobierno de Fernando VII en la segunda restauración. Carr argumenta: "Nunca los prejuicios de los liberales han deformado tanto la historia de España como cuando describen y juzgan lo que ellos califican como 'la década ominosa' ", y continúa señalando que la mayor oposición de Fernando durante esa década provino de los realistas radicales llamados apostólicos que proponían en la práctica una teocracia y que posteriormente se disgregarían para apoyar al reaccionario don Carlos.[43] Cuando más, sin embargo, parecen estar de acuerdo en que el régimen quedó dividido entre realistas y superrealistas, que después serían clasificados como moderados y carlistas. Si era este el caso, la negativa de España de reconocer la independencia de América estaba más allá de toda discusión. La anulación de las facultades de los comisarios que enviaron las Cortes, dio fin a todos los intentos de acomodamientos y hasta de comunicación. El hincapié de la restauración se ponía en los poderes reales y en la autoridad del rey, y esto se volvió a imponer como una prioridad de primer orden. En un ambiente como ése no era posible pensar ni se pensó en un posible reconocimiento.

Entre tanto, George Canning, ministro de Relaciones Exteriores de Inglaterra, había dedicado todos sus esfuerzos durante el verano de 1823 a llegar a un convenio con los Estados Unidos para que se hiciera una declaración conjunta anglo-americana que tenía el propósito de impedir cualquier posible intervención de la Santa Alianza en la América española, pero esto no tuvo resultado alguno por la insistencia de los Estados Unidos de que Inglaterra reconociera a las repúblicas americanas. Canning se dirigió entonces a Francia, y el 9 y el 12 de octubre, durante los mismos días siguientes a la liberación de Fernando VII, negoció con el príncipe Polignac, representante en Londres de Luis XVIII, el memorándum Canning-Polignac, en el que ambas partes afirmaban su oposición al empleo de la fuerza. Esto tuvo el efecto de aplacar los temores del gabinete británico de una posible intervención de Francia en la América española, dejando abierta la posibilidad de una mediación colectiva por parte de las potencias europeas. Mientras tanto, Fernando, después de su restauración, invitó a los miembros de la alianza europea a asistir a una conferencia en París para discutir la ayuda que se daría a España para sofocar las rebeliones. Los acontecimientos, sin embargo, se desa-

[43] Carr, *Spain*, pp. 146-150. Véase igualmente Marichal, *Spain*, pp. 41-56.

rrollaron con demasiada rapidez, ya que, en su mensaje al Congreso el 2 de diciembre de 1823, el presidente Monroe formuló la opinión oficial de los Estados Unidos en el sentido de que la intervención de la Santa Alianza para desconocer la independencia de la América española constituiría un acto de hostilidad hacia los Estados Unidos. Esta famosa Doctrina Monroe no causó impresión alguna en los europeos, pero sí tuvo el efecto de obligar a Canning a apresurar un arreglo con la América española a fin de desconocer a los Estados Unidos la ventaja de ser la única gran potencia que hubiera reconocido la independencia de la América Latina.

En estas circunstancias, Canning contestó rápidamente el ofrecimiento de España de reunirse en París para discutir las acciones europeas en contra de las colonias disidentes, por medio de una nota que él mismo redactó, fechada el 30 de enero de 1824, en la que declaró que la Gran Bretaña apoyaría la proposición de que no se empleara la fuerza en el Nuevo Mundo para restablecer una hegemonía que ya se había perdido. Anunció la intención de la Gran Bretaña de reconocer la independencia de los países de la América del Sur ya establecidos, pero expresaba el deseo de que fuera España la que lo hiciera primero.[44] España permaneció indiferente ante lo anterior, pero sí aceptó, después de que hicieran presión tanto la Gran Bretaña como Francia, que se expidiera el 9 de febrero de 1824 un decreto por el que se declaraba abierto el comercio del Nuevo Mundo para cualesquiera de las naciones amigas.[45] Este acontecimiento, que pudo haber salvado un imperio si la medida se hubiera tomado algunos años antes, apenas si hizo algún efecto en las Cortes de Europa porque, por una parte, nunca llegó a poner en ejecución el decreto por medio de una reglamentación específica y, por la otra, era ya demasiado tarde para que España pudiera ejercer control sobre los asuntos comerciales de América. No existe indicio alguno de que siquiera fuera conocido en la América española. Francia y Austria también se habían llegado a dar cuenta de la necesidad del reconocimiento, y todas las otras potencias simplemente se estaban manipulando entre sí en un intento por obtener el mayor crédito y los más ventajosos convenios comerciales con los latinoamericanos sin violar al mismo tiempo sus diversas alianzas con España. Francia se encontraba en una situación particularmente difícil porque su papel como

[44] Canning a William A'Court, Londres, 30 de enero de 1824, AGI, Estado 90.

[45] Charles K. Webster, comp., *Britain and the Independence of Latin America, 1812-1830*, 1:22; William Spence Robertson, *France and Latin-American Independence*, pp. 306-307.

defensora de la legitimidad de los Borbones limitaba su libertad de acción. Un ejército francés de 40 000 hombres aún estaba en España en 1824 para garantizar la seguridad de Fernando. Las intrigas diplomáticas que acompañaban este juego eran muy intensas y complejas y no es necesario que nos detengamos en este momento a examinarlas. El hecho es que Europa, al igual que los Estados Unidos, se dirigía inexorablemente hacia el reconocimiento durante todo el año de 1824. Perú y Bolivia aún estaban a un año de distancia de la independencia *de facto,* pero Buenos Aires ya la había disfrutado durante catorce años, Colombia durante cinco y México durante tres. Era el momento más adecuado para el reconocimiento.

Lo inevitable se consumó cuando por medio de una nota de 31 de diciembre de 1824 Canning anunció a España la intención de la Gran Bretaña de negociar tratados de comercio con las tres naciones de la América española que tenían los gobiernos más firmemente establecidos y que no tenían la amenaza directa de los ejércitos españoles dentro o cerca de sus territorios nacionales: México, Colombia y las Provincias Unidas del Río de la Plata. Canning envió a Madrid un representante especial para transmitirle ese mensaje, expresándole sus deseos más escrupulosos de dar a conocer esa noticia a España de la manera más delicada que fuera posible. Igualmente, anunció que su gobierno estaba convencido de que era imposible volver a unir con España a México y Colombia, y señaló que Buenos Aires ya había establecido su separación durante muchos años más. "En Perú aún se está luchando por la Madre Patria. En cuanto a Perú, por lo tanto, una justa consideración de los derechos de España y la oportunidad, cualquiera que sea, de que se puedan confirmar en la práctica, impide toda interferencia por parte del gobierno de Su Majestad." Puesto que la situación de Chile aún no era bien conocida, la Gran Bretaña también debería abstenerse de reconocerla. El efecto de los tratados de comercio sería el de un reconocimiento diplomático de los gobiernos de los tres países más importantes. Para concluir, Canning ofrecía los buenos oficios del gobierno de la Gran Bretaña "para el establecimiento de un arreglo amistoso con los países en los que [España] ya no tiene la esperanza de someter a su control".[46] Bajo la presión de tener que formular alguna respuesta, España contestó que esos tratados no podrían invalidar sus justas reclamaciones con respecto a América.[47] Satisfecho por haber vencido al resto de Europa al obtener una posición de influencia en la Amé-

[46] Canning a George Bosanquet, Londres, 31 de diciembre de 1824, AGI, Estado 90.
[47] Consejo de Estado, resumen, Madrid, 29 de mayo de 1828, AGI, Indiferente 1564.

rica española, Canning dirigió una carta a lord Granville a París: "La hazaña quedó realizada, el clavo quedó ya hundido y la América española es libre; y si no manejamos mal nuestros asuntos, ella será *inglesa*." [48]

No toda la fruta madura había caído, sin embargo, pues todavía a fines de 1824, cuando los ingleses estaban dando a conocer a España su intención de reconocer a los tres más importantes Estados de la América española que en conjunto representaban más de dos tercios de su población, Perú y su apéndice que había vuelto a absorber, el Alto Perú, aún se encontraban bajo el control de España. En efecto, los españoles bajo el virrey José de la Serna habían logrado no sólo sostenerse en Perú sino que en 1824 llegaron a estar muy cerca de reconquistarlo. Aunque el Libertador Simón Bolívar había entrado a Perú en septiembre de 1823, se vio obligado a observar sin poder hacer nada, cómo se desintegraba rápidamente el anterior gobierno independiente radicado en Lima bajo su primer presidente, José de la Riva Agüero, y su segundo presidente, el marqués de Torre Tagle.

Los ejércitos de patriotas desertaron o se desintegraron a fines del año de 1823, y el marqués inició negociaciones con los realistas en un intento de oposición a la dictadura política de Bolívar, a quien consideraba como un intruso. En febrero de 1824, un motín ocurrido en el fuerte de El Callao, el puerto de Lima, determinó que la capital volviera a quedar bajo el control realista. El comandante realista ofreció amnistiar a cualquier habitante de Lima que apoyara la causa real, y casi todos los líderes de las fuerzas republicanas, incluyendo al presidente Torre Tagle, se pasaron a la causa española. El general español José Ramón Rodil se sostuvo en Lima, en tanto que el virrey La Serna permanecía en Cuzco. El anterior presidente Torre Tagle demandó al pueblo de Perú que rechazara a Bolívar, "el monstruo más grande que ha existido en esta tierra".[49]

Los realistas permanecieron en Lima de febrero a noviembre de 1824, en tanto que el resto del país, con excepción de la provincia de Trujillo en el norte (centro de las operaciones de Bolívar), volvía a quedar en manos de los realistas. A consecuencia del desconocimiento de la Constitución en España, en marzo de 1824 el virrey La Serna expidió un decreto formal en Cuzco por el que se declaraban nulos todos los actos del gobierno constitucional. Tadeo

[48] Kaufmann, *British Policy*, p. 178.

[49] "El marqués de Torre Tagle a sus compatriotas", Lima, marzo de 1824, AGI, Estado 75.

Gárate, intendente real de Puno, que fue uno de los Persas de 1814, informó que con la abolición de la Constitución Perú había sufrido una "feliz transición de la democracia o de la anarquía a un gobierno legítimo reconocido por todo el mundo".[50] Estas noticias llegaron a España a fines de 1824 y deben de haber proporcionado una gran tranquilidad ante el reconocimiento de la Gran Bretaña de México, Colombia y Buenos Aires.

Bolívar, sin embargo, no se resignó, y se dedicó la mayor parte de 1824 a rehacer y a reaprovisionar su ejército, preparándolo para marchar hacia la plaza fuerte del Altiplano en donde dominaba el ejército del virrey La Serna. Mientras tanto, el desconocimiento de la Constitución tuvo como consecuencia el desastroso motín del general Pedro Antonio Olañeta, comandante realista del Alto Perú. En enero de 1824, habiendo sido informado por conducto de Buenos Aires de la caída del régimen liberal en España antes de que La Serna tuviera conocimiento de ello, Olañeta se amotinó contra el virrey, se apoderó del control del Alto Perú e implantó un régimen absolutista formado por sus propios partidarios. Olañeta proclamó una monarquía absoluta en nombre de Fernando VII y se declaró comandante de las "Provincias del Río de la Plata". Esta acción, que fue equivocadamente interpretada en España como la iniciación de una campaña contra Buenos Aires, tuvo en realidad el efecto de debilitar al virrey en Cuzco, pues lo privó de la seguridad que le daba un Alto Perú amistoso y al mismo tiempo acaparaba la atención de los realistas en el preciso momento en que Bolívar se encontraba en la posición más débil y vulnerable ante un ataque combinado realista que ya no ocurrió.

Los representantes de La Serna en España presentaron un enérgico memorial al gobierno de la península, acusando a Olañeta de poner en peligro toda la campaña real en Perú. Demandaban que fuera sometido a juicio por arriesgar la reconquista de todo el Perú. El rey, no obstante, dio pruebas del peligro del absolutismo al pasar por alto las peticiones de sus propios funcionarios reales y al designar a Olañeta como virrey de Buenos Aires, ante su pretensión de que podría reconquistar esa región. La designación quedó en suspenso en mayo de 1825 cuando el gabinete se enteró de la derrota de los realistas en Ayacucho, pero al formularse una consulta ante el Consejo de Indias en el mes de julio, los consejeros votaron en el sentido de hacer a un lado las enérgicas objeciones de La Serna y de dejar

50 La Serna al ministro de Gracia y Justicia, Cuzco, 15 de marzo de 1824, AGI, Lima 762; Gárate al rey, Puno, 18 de abril de 1824, AGI, Indiferente 1325.

subsistente la designación de Olañeta.[51] Esto equivalía a un "gobierno a control remoto" totalmente desorganizado porque, además del hecho de que Olañeta había saboteado en persona al ejército realista acantonado en Perú, ya había fallecido en el momento en que el rey hizo la designación.

La negativa de apoyo de los realistas en el Alto Perú al virrey La Serna, legítimo comandante real, significaba que Bolívar podría dedicar toda su atención en contra del ejército del virrey. Las fuerzas de Bolívar ascendieron por los Andes y el 6 de agosto de 1824 derrotaron a una parte de los realistas en la batalla de Junín. Ambos bandos se reagruparon y se prepararon para lo que se reconoce como la confrontación final por el control de la América del Sur. La única fuerza real que quedaba en el continente leal a España era el ejército de La Serna. Al desplomarse la defensa realista de Lima, Bolívar ganó el control de la costa del Perú en noviembre de 1824, dejando su ejército de la altiplanicie bajo el mando de Antonio José de Sucre. Los dos ejércitos trabaron batalla en Ayacucho el 9 de diciembre de 1824. Los realistas, agotados por cuatro años de resistir ante la independencia, fueron derrotados. El virrey La Serna y sus oficiales fueron hechos prisioneros y se les permitió que abandonaran Perú. La batalla de Ayacucho acabó con el poder de España en todo el continente. Sucre, quien para entonces ostentaba el título de mariscal de Ayacucho, arrolló hasta alcanzar una victoria decisiva sobre el disidente Olañeta (quien quedó muerto en batalla) en el Alto Perú en abril de 1825. El Alto Perú fue rebautizado con el nombre de Bolivia. Estos últimos acontecimientos estaban ocurriendo en el momento en que los diplomáticos de la Gran Bretaña llegaban a la ciudad de México, Buenos Aires y Bogotá para iniciar negociaciones.

La época de los heroicos había pasado; el momento del martirio en vano había llegado. Ocurrieron cuatro casos muy separados entre sí de actitudes espectaculares de quemar el último cartucho por los vestigios de las fuerzas reales en América. El primero fue el intento de Miguel de La Torre y de unos cuantos hombres de resistir en Puerto Cabello en la costa de Venezuela; duró hasta 1823. Mientras tanto, después de la rendición y el retiro de las tropas reales en México en 1821, un vestigio del ejército real se apoderó del fuerte de San Juan de Ulúa en el puerto de Veracruz, y ahí se sostuvo hasta noviembre de 1825. En el aislado archipiélago de Chiloé, frente a la

51 Consulta del Consejo de Indias, Madrid, 6 de julio de 1825, AGI, Lima 604; Fernández Almagro, *La emancipación*, pp. 161-162.

costa del sur de Chile, fuerzas navales reales al mando de Antonio Quintanilla se sostuvieron frente a Chile independiente hasta enero de 1826.

Pero por muchos conceptos, la más dramática de esas actitudes, y la única que involucró no sólo a un gran número de tropas sino también a colaboracionistas civiles realistas, ocurrió en los fuertes del puerto de Lima, El Callao. Cuando Lima volvió a quedar en manos de los patriotas en noviembre de 1824, su intendente, José Ramón Rodil, se retiró a los fuertes de El Callao y se negó a rendirse después de la capitulación de Ayacucho. Rodil estaba al mando de más de 2 500 soldados realistas, a los que se unieron por lo menos 3 000 civiles que buscaban refugio en los fuertes cuando Lima capituló ante Bolívar. Entre los refugiados civiles se encontraban el antiguo presidente Torre Tagle y su familia, el antiguo vicepresidente y su familia, el antiguo ministro de la Guerra, nobles, comerciantes, miembros del congreso patriota, y muchos de los demás antiguos rebeldes que habían colaborado con los realistas en el último año. Rodil realizó así un intento final de restablecer el honor del estandarte real, resistiendo en la más poderosa fortificación de toda la costa del Pacífico con la vana esperanza de que España les pudiera enviar refuerzos por mar. Los patriotas los sitiaron por tierra y por mar y por más de un año no llegó a los fuertes ningún abastecimiento.

Rodil, quien según decían muchos era un megalómano, impuso un régimen de terror entre los ocupantes, fusilando hasta a 200 por conspiración, sometiéndolos al espionaje y obligando a salir a quienes no habían llevado sus propias provisiones. Poco a poco, 2 380 civiles fueron expulsados de los fuertes para enfrentarse a la recepción con frecuencia hostil de los patriotas. Numerosas personas murieron de hambre en la faja de tierra de una milla de ancho que separaba a los dos bandos. Después de mayo de 1825, Rodil ordenó que se repartieran raciones únicamente a los empleados civiles, a los soldados y a los colaboracionistas. Las gallinas se vendían entre los refugiados a 25 y a 30 pesos cada una. Cuando los almacenes se agotaron, los refugiados se alimentaron con caballos, mulas, gatos, perros y hasta ratas, mientras el escorbuto y el tifo asolaban los fuertes. Cuando éstos por fin se rindieron, solamente quedaban vivos 444 soldados; 2 095 habían muerto. Entre los civiles el número de bajas era de 2 700 a 4 000, incluyendo al antiguo presidente, al vicepresidente, al ministro de la Guerra, al gobernador de Lima y al director del primer banco nacional peruano. Todo fue un tremendo engaño, pues nunca hubo oportunidad alguna de que pudieran llegar barcos

españoles para reforzar a los defensores. Ni siquiera se ha aclarado si España llegó a pensar en tratar de enviar ayuda. El 11 de enero de 1826 Rodil por fin accedió a recibir a los negociadores patriotas, y el 22 del mismo mes se firmó un convenio para la rendición de las fortificaciones. De los 444 soldados supervivientes, 94 prefirieron regresar a España.[52] Rodil obtuvo un pasaje en una fragata inglesa que estaba entonces en el puerto de El Callao.

En España, el vano intento de Rodil por conservar una base en la América del Sur lo convirtió en un héroe. Antes de que siquiera desembarcara en España en agosto de 1826, se le concedió la cruz en grado de comandante de la Orden de Isabel la Católica.[53] Muchos españoles se negaron en un principio a creer en la noticia de la derrota de Ayacucho, poniendo sus esperanzas en un informe no comprobado de La Habana de que la noticia era una treta de los colombianos o prefiriendo creer que Olañeta podría resistir a los patriotas en el Alto Perú. La *Gaceta de Madrid* se refirió a Ayacucho como "un revés momentáneo" en la suerte de los realistas.[54] Pasaría algún tiempo antes de que se llegara a la convicción de que el Imperio estaba realmente perdido.

España se quedó con la desconsolada tarea de recibir y de absorber a los cientos de funcionarios civiles y clérigos que regresaron del Perú a la Madre Patria entre 1821 y 1825. Muchos habían huido en los meses que siguieron a la toma de Lima por San Martín en 1821; otros se quedaron hasta 1825 contando con las garantías ofrecidas en las capitulaciones de Ayacucho, pero luego Bolívar ordenó su expulsión.[55] Todos perdieron sus hogares, sus propiedades, sus ingresos y sus herencias. Durante varios años los funcionarios españoles estuvieron dedicados a conceder sueldos temporales o pensiones para los inmigrados y a buscarles empleo en la Iglesia o en el Estado. En marzo de 1824 el rey decretó que los empleados reales que habían huido ante los rebeldes y regresado a España, tendrían la preferencia en los nombramientos sobre los que permanecieron en América, con la excepción de los que habían sido designados por el régimen constitucional.[56] Esto en el fondo careció de sentido, pero tuvo el efecto en general de hacer constar el favor del rey por los inmigrantes. Unos

52 Anna, *Fall of Government in Peru*, pp. 234-237.

53 El marqués de Zambrano al secretario de Hacienda, Madrid, 12 de agosto de 1826, AGI, Lima, 1480.

54 Fernández Almagro, *La emancipación*, pp. 132-140.

55 Ese fue el caso de Tadeo Gárate, Gárate al secretario de Gracia y Justicia, Río de Janeiro, 21 de septiembre de 1825, AGI, Indiferente 1352.

56 Real orden, Madrid, 10 de marzo de 1824, AGI, Indiferente 1360.

cuantos meses después, no obstante, el rey decretó que todos los funcionarios que habían emigrado de América se sometieran al proceso de purificación antes de recibir pensiones o nombramientos para demostrar que nunca habían sido adictos al régimen constitucional.[57] No se han llegado a encontrar estadísticas definitivas, pero los documentos dejan la impresión de que la mayoría de los que emigraron del Perú obtuvieron pensiones especiales del gobierno, en vez de ser nombrados para desempeñar cargos equivalentes en la península.

La pérdida de América fue un golpe económico que dejó aturdida a España, que la condujo a una persistente penuria nacional en el siglo XIX. El valor total del oro y de la plata importados por Cádiz de 1797 a 1821 fue de 183 millones de pesos. La definitiva suspensión de este comercio constituyó un desastre. En 1809 el envío de esas riquezas de América por Cádiz había sido de 43 millones de pesos; en los años posteriores se redujo en forma gradual hasta que por el año de 1821 se agotó totalmente ese comercio.[58] Cádiz nunca recuperó su posición como el puerto más importante de España, aunque en 1829 fue declarado puerto libre en un intento de rescatarlo de la destrucción total. Los comerciantes liberales de Cádiz que habían apoyado a las Cortes y resistido cualquier ampliación del libre comercio con América, quedaron finalmente arruinados. Un vengativo Fernando VII asestó el golpe final a la historia del colapso del comercio de España con América al decretar en 1824 la suspensión de todo comercio legal con los antiguos dominios. En 1828 dejó en suspenso el decreto pero exigió que todo el comercio de América y hacia ella tendría que pasar por Cuba y Puerto Rico.[59]

Durante todo el resto de su reinado, Fernando VII nunca admitió la posibilidad de reconocer la independencia de América. El Consejo de Estado se reunió en varias ocasiones durante la década a fin de discutir "la pacificación de las provincias sublevadas de América". Los miembros del Consejo que intervinieron en los debates y discutieron posibles expediciones de reconquista, incluían a antiguos virreyes y generales, como Venegas y Apodaca de México, así como a los dos hermanos del rey y al cardenal Borbón. El rey mismo estuvo presente con frecuencia.[60] Planes como los presentados en 1823 por Galabert para la reconquista de México, al parecer siempre predominaron. Ante lo trastornos políticos y el descontento en América,

[57] Real orden, Madrid, 27 de julio de 1824, AGI, Indiferente 674A.
[58] García-Baquero, *Comercio colonial*, pp. 199-250.
[59] Mark J. Van Aken, *Pan-Hispanism: Its Origin and Development to 1866*, p. 17.
[60] Consejo de Estado, Madrid, 29 de mayo de 1828, AGI, Indiferente 1564.

numerosos españoles pensaban que la reconquista de las colonias era realmente una empresa humanitaria por medio de la cual España restablecería el benévolo yugo del Imperio sobre sus alucinados e infelices hermanos menores. Este punto de vista había surgido en el trienio constitucional y continuó siendo la opinión general que se expresaba hasta aproximadamente 1833. Después de años de discusiones, en 1829 el régimen emprendió su más grande intento para la recuperación de América al enviar una expedición de 3 000 hombres a México al mando del brigadier Isidro Barradas. Fueron totalmente derrotados en la costa de México. El rey creía que ese fracaso se debía a una mala organización y a un deficiente número de tropas, y durante el año siguiente se siguieron haciendo planes para enviar otra expedición, que nunca se llegó a embarcar.[61]

El reconocimiento final de la independencia de América tuvo que esperar hasta el fallecimiento del rey en 1833 y la asunción al trono de su hija Isabel II. En febrero de 1834, España anunció su intención de negociar con los Estados disidentes de América. Las negociaciones se iniciaron en 1835, y posteriormente con los países de América que prefirieron solicitar el reconocimiento. En diciembre de 1836, España firmó un tratado de reconocimiento diplomático con México, que se convirtió así en la primera de las antiguas colonias que restableció sus relaciones con la Madre Patria. Otros reconocimientos ocurrieron muy lentamente, llegándose a un convenio con Ecuador en 1840, con Chile en 1844, con Venezuela en 1845 y con Bolivia en 1847. España restableció sus relaciones comerciales con la mayoría de las repúblicas de la América Latina e intercambió cónsules antes de formalizar el convenio diplomático.[62] Honduras fue la última de las antiguas colonias que fue reconocida en 1895. Fue precisamente entonces cuando se dio el segundo gran golpe final y definitivo: la pérdida en 1898 de Cuba, Puerto Rico y las Filipinas, los últimos vestigios del Imperio.

[61] Delgado, *La independencia hispanoamericana*, p. 74.
[62] Van Aken, *Pan-Hispanism*, pp. 30-36.

BIBLIOGRAFÍA

En consideración a la brevedad, esta bibliografía se limita principalmente a las fuentes que se utilizan en el texto. Los títulos adicionales que no aparecen listados aquí, se citan completos en las notas. Se ha hecho un especial esfuerzo a fin de incluir los títulos más recientes.

Además, esta obra se apoya en gran parte en las fuentes de los archivos, que se citan ampliamente en las notas. Los archivos principales son el Archivo General de Indias (AGI) en Sevilla y el Archivo Histórico Nacional (AHN) en Madrid. La mayor parte de la información del AGI proviene de la sección Estado; igualmente se obtuvo una gran cantidad de información de las secciones Indiferente, Ultramar, México y Lima. Del AHN la mayoría de los documentos proviene de la sección Estado, y algún otro material de la sección Consejo. Documentos adicionales se obtuvieron de dos archivos existentes en la ciudad de México, el Archivo General de la Nación (AGN) y el tan poco usado pero tan rico Archivo del ex Ayuntamiento, que contiene duplicados de numerosos documentos del Estado de la época.

Alcalá Galiano, Antonio. *Obras escogidas de D. Antonio Alcalá Galiano,* editada por Jorge Campos, 2 vols. Madrid: Biblioteca de Autores Españoles, núms. 83-84, 1955.

———. *Recuerdos de un anciano.* Madrid, 1878. Reimpresión. Buenos Aires: Espasa-Calpe Argentina, 1951.

Anna, Timothy E. "The Buenos Aires Expedition and Spain's Secret Plan to Conquer Portugal", *The Americas,* 34:3 (enero de 1978): 356-380.

———. *The Fall of the Royal Government in Mexico City.* Lincoln: University of Nebraska Press, 1978. [Hay ed. en esp. del FCE, México, 1981.]

———. *The Fall of the Royal Government in Peru.* Lincoln: University of Nebraska Press, 1979.

———. "Institutional and Political Impediments to Spain's Settlement of the American Rebellions", *The Americas,* 38:4 (abril, 1982): 481-495.

———. "The Last Viceroys of New Spain and Peru: An Appraisal", *American Historical Review,* 81:1 (febrero de 1976): 38-65.

———. "Spain and the Breakdown of the Imperial Ethos: The Problem of Equality", *Hispanic American Historical Review,* 62:2 (mayo de 1982): 254-272.

Archer, Christon I. *The Army in Bourbon Mexico, 1760-1810.* Albuquerque: University of New Mexico Press, 1977.

Armytage, Frances. *The Free Port System in the British West Indies: A Study in Commercial Policy, 1766-1822.* Londres: Longmans, Green and Co., 1953.

Artola Gallego, Miguel. *La España de Fernando VII,* vol. 26, en Ramón Menéndez Pidal, comp., *Historia de España.* Madrid: Espasa-Calpe, 1968.

———. *Memorias de tiempos de Fernando VII,* 2 vols. Madrid: Biblioteca de Autores Españoles, núms. 97-98, 1957.

———. *Los orígenes de la España contemporánea,* 2 vols. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1959.

Ayerbe, marqués de. "Memorias sobre la estancia de Fernando VII en Valençay, en el principio de la guerra de la independencia" en *Memorias de tiempos de Fernando VII,* 1. Madrid: Biblioteca de Autores Españoles, núm. 97, 1957.

Azanza, Miguel José, y Gonzalo O'Farril. "Memoria sobre los hechos que justifican su conducta política, desde marzo de 1808 hasta abril de 1814", en *Memorias de tiempos de Fernando VII,* I. Madrid: Biblioteca de Autores Españoles, núm. 97, 1957.

Barbier, Jacques A. "Peninsular Finance and Colonial Trade: The Dilemma of Charles IV's Spain", *Journal of Latin American Studies,* 12:1 (mayo de 1980): 21-37.

———. *Reform and Politics in Bourbon Chile, 1755-1796.* Ottawa: University of Ottawa Press, 1980.

———. "Tradition and Reform in Bourbon Chile: Ambrosio O'Higgins and Public Finances", *The Americas,* 34:3 (enero de 1978): 381-399.

Bartley, Russell H. *Imperial Russia and the Struggle for Latin American Independence, 1808-1828.* Latin American Monographs, núm. 43. Austin: Institute of Latin American Studies, 1978.

Bécker, Jerónimo. *Historia de las relaciones exteriores de España durante el siglo xix,* vol. 1 (1800-1839). Madrid: Jaime Ratés, 1924.

Benson, Nettie Lee, comp., *Mexico and the Spanish Cortes, 1810-1822: Eight Essays.* Latin American Monographs, núm. 5. Austin: University of Texas Press, 1966.

Bergamini, John D. *The Spanish Bourbons: The History of a Tenacious Dynasty.* Nueva York: G. P. Putnam's Sons, 1974.

Black, Shirley J. "Olivenza: An Iberian 'Alsace/Lorraine' ", *The Americas,* 35:4 (abril de 1979): 527-537.

Brading, D. A. *Miners and Merchants in Bourbon Mexico, 1763-1810.* Cambridge: At the University Press, 1971. Ed. en esp., FCE, México.

Burkholder, Mark A., y D. S. Chandler. *From Impotence to Authority: The Spanish Crown and the American Audiencias, 1687-1808.* Columbia: University of Missouri Press, 1977.

Campbell, Leon G. *The Military and Society in Colonial Peru, 1750-1810.* Filadelfia: American Philosophical Society, 1978.

Canga Argüelles, José. *Diccionario de hacienda,* 5 vols. Londres, 1826-1827. Reimpresión. Madrid: Ediciones Atlas, 1968.

Carr, Raymond. *Spain, 1808-1939.* Oxford: Oxford University Press, 1966.

Coatsworth, John H. "Obstacles to Economic Growth in Nineteenth-Century Mexico", *American Historical Review,* 83:1 (febrero de 1978): 80-100.

Comellas García-Llera, José Luis. "Las Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812", *Revista de Estudios Políticos,* 126 (noviembre-diciembre de 1962): 69-110.

———. *Historia de España moderna y contemporánea (1474-1965),* 2ª ed. Madrid: Rialp, 1968.

———. *Los primeros pronunciamientos en España, 1814-1820.* Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1958.

———. *Los realistas en el trienio constitucional (1820-1823).* Pamplona: Publicaciones del Estudio General de Navarra, 1958.

———. *El trienio constitucional.* Madrid: Rialp, 1963.

El Consejo de Estado (1792-1834), vol. 7, en *Documentos del reinado de Fernando VII.* Editado por el Seminario de Historia Moderna, Instituto de Estudios Administrativos. Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra, 1971.

Costeloe, Michael P. "Spain and the Latin American Wars of Independence: The Free Trade Controversy, 1810-1820", *Hispanic American Historical Review,* 61:2 (mayo de 1981): 209-234.

———. "Spain and the Spanish American Wars of Independence: the *Comisión de Reemplazos,* 1811-1820", *Journal of Latin American Studies,* 13:2 (noviembre de 1981): 223-237.

Chastenet, Jacques. *Godoy, Master of Spain, 1792-1808.* Londres: Batchwork Press, 1953.

Christiansen, E. *The Origins of Military Power in Spain, 1800-1854.* Londres: Oxford University Press, 1967.

Delgado, Jaime. *La independencia de América en la prensa española.* Madrid: Seminario de Problemas Hispanoamericanos, 1949.

———. *La independencia hispanoamericana.* Madrid: Instituto de Cultura Hispánica, Colección Nuevo Mundo, 1960.

———. "La 'pacificación de América' en 1818", *Revista de Indias,* 11 (1950): 17-67, 263-310.

Diz-Lois, María Cristina. *El Manifiesto de 1814.* Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra, 1967.

Domínguez, Jorge I. *Insurrection or Loyalty: The Breakdown of the Spanish American Empire.* Cambridge: Harvard University Press, 1980.

Enciso Recio, Luis Miguel. *La opinión española y la independencia hispanoamericana, 1819-1820.* Valladolid: Universidad de Valladolid, 1967.

Escóiquiz, Juan de. "Idea sencilla de las razones que motivaron el viaje

del Rey Don Fernando VII a Bayona en el mes de abril de 1808", en *Memorias de tiempos de Fernando VII,* 1. Madrid: Biblioteca de Autores Españoles, núm. 97, 1957.

———. "Memorias", en *Memorias de tiempos de Fernando VII,* 1. Madrid: Biblioteca de Autores Españoles, núm. 97, 1957.

Farriss, N. M. *Crown and Clergy in Colonial Mexico, 1759-1821: The Crisis of Ecclesiastical Privilege.* Londres: Athlone Press, 1968.

Fernando VII. "Itinerario de la retirada que el gobierno constitucional obligó a hacer a Sus Majestades y toda su Real Familia a la ciudad de Cádiz", en *Memorias de tiempos de Fernando VII,* 2. Madrid: Biblioteca de Autores Españoles, núm. 98, 1957.

Fernández Almagro, Melchor. "Del Antiguo Régimen a las Cortes de Cádis", *Revista de Estudios Políticos,* 116 (noviembre-diciembre de 1962): 9-28.

———. *La emancipación de América y su reflejo en la conciencia española,* 2ª ed. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1957.

———. *Orígenes del régimen constitucional en España.* Barcelona: Editorial Labor, 1928.

Fisher, J. R. *Government and Society in Colonial Peru: The Intendant System, 1784-1814.* Londres: Athlone Press, 1970.

Flores Caballero, Romeo. *La contrarrevolución en la independencia: Los españoles en la vida política, social y económica de México (1804-1838).* México: El Colegio de México, 1969.

Friede, Juan. *La otra verdad, la independencia americana vista por los españoles,* 2ª ed. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo, 1972.

García-Baquero González, Antonio. *Comercio colonial y guerras revolucionarias: La decadencia económica de Cádiz a raíz de la emancipación americana.* Sevilla: Escuela de Estudios Hispanoamericanos, 1972.

García de León y Pizarro, José. *Véase* Pizarro, José García de León y.

Goebel, D. B. "British Trade to the Spanish Colonies, 1796-1823". *American Historical Review,* 43:2 (enero de 1938): 288-320.

Goldwert, Marvin. "The Search for the Lost Father-Figure in Spanish American History: A Freudian View", *The Americas,* 34:4 (abril de 1978): 532-536.

Graham, Gerald S., y R. A. Humphreys, comps. *The Navy and South America, 1807-1823, Correspondence of the Commander-in-Chief on the South American Station.* Londres: Navy Records Society, 1962.

Graham, Richard. *Independence in Latin America.* Nueva York: Alfred A. Knopf, 1972.

Griffin, Charles C. *The United States and the Disruption of the Spanish Empire, 1810-1822.* Nueva York: Columbia University Press, 1937.

Hamnett, Brian R. "Mexico's Royalist Coalition: The Response to Revolution, 1808-1821", *Journal of Latin American Studies,* 12:1 (mayo de 1980): 55-86.

Hamnett, Brian R. *Politics and Trade in Southern Mexico, 1750-1821.* Cambridge: At the University Press, 1971.

———. *Revolución y contrarrevolución en México y el Perú: Liberalismo, realeza y separatismo (1800-1824).* México: Fondo de Cultura Económica, 1978.

Hernández y Dávalos, Juan E., comp. *Colección de documentos para la historia de la Guerra de Independencia de México,* 6 vols. México: José María Sandoval, 1877-1882.

Herr, Richard. *The Eighteenth Century Revolution in Spain.* Princeton: Princeton University Press, 1958.

Humboldt, Alexander von. *Ensayo político sobre Nueva España.* Introducción, selección y notas de Luis Alberto Sánchez. Santiago: Ediciones Ercilla, 1942.

Izquierdo Hernández, Manuel. *Antecedentes y comienzos del reinado de Fernando VII.* Madrid: Ediciones de Cultura Hispánica, 1963.

Kaufmann, William W. *British Policy and the Independence of Latin America, 1804-1828.* New Haven: Yale University Press, 1951.

King, James F. "The Colored Castes and American Representation in the Cortes of Cádiz", *Hispanic American Historical Review,* 33:1 (febrero de 1953): 33-64.

Kuethe, Allan J. *Military Reform and Society in New Granada, 1773-1808.* Gainesville: University Presses of Florida, 1978.

Ladd, Doris M. *The Mexican Nobility at Independence, 1780-1826.* Latin American Monographs, núm. 40. Austin: Institute of Latin American Studies, 1976.

Lanning, John Tate. "Great Britain and Spanish Recognition of the Hispanic American States", *Hispanic American Historical Review,* 10 (noviembre de 1930): 429-456.

Leturia, Pedro de. "La encíclica de Pío VII sobre la revolución hispanoamericana", *Anuario de Estudios Americanos,* 4 (1947): 423-518.

Livermore, Harold. *A History of Spain.* Londres: Allen and Unwin, 1958.

Lovett, Gabriel H. *Napoleon and the Birth of Modern Spain,* 2 vols. Nueva York: New York University Press, 1965.

Lynch, John. "British Policy in Spanish America, 1783-1808", *Journal of Latin American Studies,* 1:1 (mayo de 1969): 1-30.

———. *The Spanish American Revolutions, 1808-1826.* Nueva York: Norton, 1973.

McAlister, Lyle N. *The "Fuero Militar" in New Spain, 1764-1800.* Gainesville: University of Florida Press, 1957.

Madol, Hans Roger. *Godoy.* Traducción de G. Sans Huelin y M. Sandmann. Madrid: Alianza Editorial, 1966.

Manning, William R., comp. *Diplomatic Correspondence Concerning the Independence of the Latin American Nations,* 3 vols. Nueva York: Oxford University Press, 1925.

Marichal, Carlos. *Spain (1834-1844): A New Society*. Londres: Tamesis Books, 1977.

Mesonero Romanos, Ramón de. *Memorias de un setentón*, editada por Carlos Seco Serrano. Madrid: Biblioteca de Autores Españoles, número 203, 1967.

Moreno, Frank Jay. "The Spanish Colonial System: A Functional Approach", *Western Political Quarterly*, 20 (junio de 1967): 308-320.

Morse, Richard M. "The Heritage of Latin America", en *Politics and Social Change in Latin America: The Distinct Tradition*, editada por Howard J. Wiarda, pp. 25-69. Amherst: University of Massachusetts Press, 1974.

Palacio Atard, Vicente. *La España del siglo xix, 1808-1898*. Madrid: Espasa, 1978.

———. *Fin de la sociedad española del antiguo régimen*, 2ª ed. Madrid: Rialp, 1961.

Payne, Stanley G. *A History of Spain and Portugal*, 2 vols. Madison: University of Wisconsin Press, 1973.

Pearce, Robert Rouiere. *Memoirs and Correspondence of the most noble Richard Marquess Wellesley*, 3 vols. Londres: Richard Bentley, 1846.

Phelan, John L. "Authority and Flexibility in the Spanish Imperial Bureaucracy", *Administrative Science Quarterly*, 1 (junio de 1960): 47-65.

———. *The Kingdom of Quito in the Seventeenth Century: Bureaucratic Politics in the Spanish Empire*. Madison: University of Wisconsin Press, 1967.

Pintos Vieites, María del Carmen. *La política de Fernando VII entre 1814 y 1820*. Pamplona: Estudio General de Navarra, 1958.

Pizarro, José García de León y. *Memorias*. Introducción y notas por Álvaro Alonso-Castrillo, 2 vols. Madrid: Revista de Occidente, 1953.

Resnick, Enoch F. "The Council of State and Spanish America, 1814-1820." Tesis para el doctorado en filosofía, American University, 1970.

———. "Spain's Reaction to Portugal's Invasion of the Banda Oriental in 1816". *Revista de Historia de América*, 73-74 (1972): 131-143.

Rippy, James Fred. *Rivalry of the United States and Great Britain over Latin America (1810-1830)*. Nueva York: Octagon Books, 1964.

Robertson, William Spence. "An Early Threat of Intervention by Force in South America", *Hispanic American Historical Review*, 23:4 (noviembre de 1943): 611-631.

———. *France and Latin-American Independence*. Baltimore: Johns Hopkins Press. 1939.

———. "Metternich's Attitude toward Revolutions in Latin America", *Hispanic American Historical Review*, 21:4 (noviembre de 1941): 538-558.

———. "The Policy of Spain towards Its Revolted Colonies, 1820-1823", *Hispanic American Historical Review*, 6 (febrero-agosto de 1926): 21-46.

Robertson, William Spence. "The Recognition of the Hispanic American Nations by the United States", *Hispanic American Historical Review*, 1:3 (agosto de 1918): 239-269.

———. "Russia and the Emancipation of Spanish America, 1816-1826", *Hispanic American Historical Review*, 21:2 (mayo de 1941): 196-221.

Rodríguez, Mario. "The 'American Question' at the *Cortes* of Madrid", *The Americas*, 38:3 (enero de 1982): 293-314.

———. *The Cádiz Experiment in Central America, 1808 to 1826*. Berkeley: University of California Press, 1978.

Rydjord, John. "British Mediation between Spain and Her Colonies: 1811-1813", *Hispanic American Historical Review*, 21:1 (febrero de 1941): 29-50.

———. "Napoleon and Mexican Silver", *Southwestern Social Sciences Quarterly*, 19 (1938): 171-182.

Santillán, Ramón de. *Memorias (1815-1856)*. Editada por Ana María Berazaluce, 2 vols. Colección Histórica del Estudio General de Navarra. Pamplona: Editorial Gómez, 1960.

Sarfatti, Magali. *Spanish Bureaucratic-Patrimonialism in America*. Institute of International Studies. Berkeley: University of California Press, 1966.

Stoan, Stephen K. *Pablo Morillo and Venezuela, 1815-1820*. Columbus: Ohio State University Press, 1974.

Stoetzer, O. Carlos. *The Scholastic Roots of the Spanish American Revolution*. Nueva York: Fordham University Press, 1979.

Street, John. "Lord Strangford and the Río de la Plata, 1808-1815", *Hispanic American Historical Review*, 33:4 (noviembre de 1953): 477-510.

Suárez Verdeguer, Federico. *Conservadores, innovadores y renovadores en las postrimerías del Antiguo Régimen*. Pamplona: Universidad de Navarra, 1955.

———. *La crisis política del antiguo régimen en España (1800-1840)*, 2ª ed. Madrid: Rialp, 1958.

———. "Sobre las raíces de las reformas de las Cortes de Cádiz", *Revista de Estudios Políticos*, 126 (noviembre-diciembre de 1962): 31-64.

Toreno, conde de (José María Queipo de Llano Ruiz de Saravia). *Historia del levantamiento, guerra y revolución de España*. Madrid: Biblioteca de Autores Españoles, núm. 64, 1953.

Van Aken, Mark J. *Pan-Hispanism: Its Origin and Development to 1866*. Berkeley: University of California Press, 1959.

Véliz, Claudio. *The Centralist Tradition of Latin America*. Princeton: Princeton University Press, 1980.

Villanueva, Joaquín Lorenzo. "Mi viaje a las Cortes", en *Memorias de tiempos de Fernando VII*, 2. Madrid: Biblioteca de Autores Españoles, núm. 98, 1957.

Villa-Urrutia, Wenceslao Ramírez, marqués de. *España en el Congreso de Viena,* 2ª ed. Madrid: Francisco de Beltrán, 1928.

Walton, William. *The Revolutions of Spain, from 1808 to the end of 1836,* 2 vols. Londres: Richard Bentley, 1836.

Webster, Charles K., comp. *Britain and the Independence of Latin America, 1812-1830: Select Documents from the Foreign Office Archives,* 2 vols. Londres: Oxford University Press, 1938.

———. "Castlereagh and the Spanish Colonies, I, 1815-1818", *English Historical Review,* 27 (1912): 78-95.

———. "Castlereag and the Spanish Colonies, II. 1818-1822", *English Historical Review,* 30 (1915): 631-645.

Woodward, Margaret L. "Spanish Apathy and American Independence (1810-1843). Tesis para el doctorado en filosofía, Universidad de Chicago, 1964.

———. "The Spanish Army and the Loss of America, 1810-1824", *Hispanic American Historical Review,* 48:4 (noviembre de 1968): 586-607.

Zabala y Lera, Pío. *España bajo los Borbones,* 5ª ed. Barcelona: Editorial Labor, 1955.

ÍNDICE

Prefacio 9

Cronología (1808-1825) 17

I. Estructuras imperiales y pleitos reales 29

II. "Un pueblo sin rey para un Estado impotente" . . . 58

III. Promesa contra realización 96

IV. El deseado 149

V. En busca de una política 183

VI. Rechazo de una política moderada 227

VII. Una vez más, con sentimiento 261

VIII. La última oportunidad 300

Bibliografía 339

Timothy E. Anna

España y la Independencia de América

Muchos libros han sido dedicados a las guerras de independencia de los países americanos colonizados por España, pero contados son los que abordan los arduos empeños de ese país para implantar vías y líneas de acción que le permitieran preservar sus dominios de ultramar. Esta es la primera obra consagrada a las deliberaciones y resoluciones políticas de Fernando VII, los Consejos de Indias y las Cortes, a lo largo de los cuatro periodos de su régimen, de 1808 a 1825. Es, además, el único estudio completo de las reacciones de España ante el levantamiento de sus colonias americanas consideradas como un todo.

¿Cuáles fueron las estrategias debatidas y qué decisiones fueron tomadas y cuáles no? ¿El gobierno español estuvo informado debidamente del estado de cosas prevaleciente en América? ¿Cómo fueron considerados los alegatos y demandas de América, sobre todo los concernientes al comercio libre y la representación equitativa en las Cortes?

¿Por qué liberales y absolutistas fueron incapaces, por igual, de encontrar soluciones eficaces? ¿No habría sido mejor, en un momento dado, ensayar una estrategia pacificadora en todas las colonias? Tales son algunas de las preguntas que Timothy E. Anna examina apelando a documentos y materiales publicados así como a los resultados de las investigaciones más recientes.

El autor demuestra que España perdió sus colonias ante todo por debilidad económica y por capricho propio, así como por el mal funcionamiento de la administración imperial en conjunto. "La independencia —ha escrito T. E. Anna en otro lugar— no era inevitable, fue el resultado de una serie de acontecimientos harto explicables."

En la portada: Fernando VII, por Francisco de Goya

Fondo de Cultura Económica